

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ДВНЗ «УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ  
ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

**Серія «Євроінтеграція: український вимір»**

**Випуск 21**

**МОДЕЛІ І МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ  
ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА  
УКРАЇНИ**

**Монографія**

**За редакцією**

**кандидата історичних наук І. В. Артємова**

**кандидата юридичних наук О.М. Ващук**

**доктора наук з державного управління О. М. Руденко**

**Ужгород**

**2013**

УДК 327 (477)  
ББК 66.4(4 Укр)  
М 74

У колективній монографії, підготовленій науковцями Ужгородського національного університету та інших провідних наукових установ України, досліджуються сучасні моделі і механізми єврорегіонального співробітництва України. Розкрито механізми розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у прикордонних регіонах України в умовах європейської інтеграції, європейський досвід функціонування єврорегіонів, особливості та механізми забезпечення конкурентоспроможності держави і багато інших питань, що стосуються проблематики сучасних інтеграційних процесів.

Видання здійснено в рамках виконання НН Інститутом євроінтеграційних досліджень УжНУ науково-дослідної роботи «Концептуальні та інституціональні засади єврорегіонального співробітництва України в умовах інтеграційних і глобалізаційних процесів сучасності» (2011-2013 рр.).

**Авторський колектив:**

**Артьомов І.В.,** Ващук О.М., Васюк Н.О., Вітер Д.В., Гоблик В.В., Гура С.В., Діденко Н.Г., Діус Н.О., Динис Г.Г., Іваницька О.М., Кальниш Ю.Г., Кожушко Н.І., Краснейчук А.О., Паутова Г.О., Приходько В.П., Прокопенко Л.Л., Руденко О.М., Устич С.І.

**Рецензенти:**

**Іванова Т.В.** – проректор з науково-педагогічної роботи Академії муніципального управління, доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України

**Мандрагеля В.А.** – професор кафедри національної безпеки Національної академії державного управління при Президентові України, доктор філософських наук, професор

**Шаров Ю.П.** – завідувач кафедри менеджменту та управління проектами Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України

*Рекомендовано до друку Вченою радою Ужгородського національного університету  
(протокол № 4 від 4 липня 2013 р.)*

ISBN 978-966-176-112-3

© Колектив авторів, 2013

© МПП «Гражда», 2013

**MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE**  
**STATE UNIVERSITY «UZHHGOROD NATIONAL UNIVERSITY»**  
EDUCATIONAL AND RESEARCH INSTITUTE  
OF EURO INTEGRATION RESEARCHES

**A series of "European Integration: Ukrainian Dimension"**  
**Edition 21**

**MODELS AND MECHANISMS  
OF REGULATION  
EURO-REGIONAL COOPERATION  
IN UKRAINE**

Monograph

Edited by  
**prof.dr. I.V.Artyomov, PhD**  
**prof.dr. O.M.Vashchuck, PhD**  
**Doctor Public Administration O.M.Rudenko**

Uzhhorod  
2013

УДК 327 (477)  
ББК 66.4 (4 Укр)  
М 74

Monograph is developed by scientists of Uzhgorod National University and another leading research institutions of Ukraine to investigate of the current models and mechanisms of Ukraine's euro-regional cooperation. The mechanisms of the development of foreign economic relations in the border regions of Ukraine during European integration, European experience of the European regions functioning , characteristics and mechanisms to ensure the competitiveness of the state, and many other issues related to the problems of modern integration processes are disclosed.

The edition is carried in the framework of the research work ESI of Eurointegration researches studies UzhNU «Conceptual and institutional characteristics of Ukraine's euro-regional cooperation during their integration and globalization».

**Authors:**

**Artyomov I.V., Vashchuck O.M., Vasuk N.O., Viter D.V., Hoblyk V.V., Hura S.V., Didenko N.H., Dius N.O., Dynys G.G., Ivanytska O.M., Kalnysh Y.H., Kozhushko N.I., Krasneychuk A.O., Pautova H.O., Prikhodko V.P., Prokopenko L.L., Rudenko O.M., Ustych S.I.**

**Reviewers:**

**Ivanova T.** – Vice-rector on scientific and pedagogical work of the Academy of Municipal Management, Doctor Public Administration, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine

**Mandrahelya V.A.** – Professor of National Security of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Doctor of Philosophy, Professor

**Sharov Y.** – Head of project management Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Doctor Public Administration, Professor, Honored Worker of Science of Ukraine

*Approved for publication by the Senatus Academicus of Uzhgorod National University  
(record № 4 the 4 of July, 2013)*

ISBN 978-966-176-112-3

© Authors, 2013

© SPC «Grazhda», 2013

## ЗМІСТ

<b>ГЛАВА I. ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ</b> .....	11
§ 1. Нормативно-правове забезпечення державної регіональної політики України ( <i>Ващук О.М.</i> ).....	11
§ 2. Основні завдання і базові принципи державної регіональної політики ( <i>Артьомов І.В.</i> ).....	25
§ 3. Сучасні моделі регіонального співробітництва та розвитку ( <i>Артьомов І.В.</i> ).....	44
§ 4. Регіональна політика країн Вишеградської четвірки: досвід для України ( <i>Артьомов І.В., Діус Н.О.</i> ).....	49
§ 5. Співробітництво регіонів України та країн Центрально-Східної Європи у 50-80-х рр. ХХ ст. ( <i>Прокопенко Л.Л.</i> ).....	66
<b>ГЛАВА II. ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО</b> .....	76
§ 1. Правові основи розвитку транскордонного співробітництва України ( <i>Паутова Г.О.</i> ).....	76
§ 2. Юридичний механізм регулювання основних напрямів транскордонного співробітництва на новому східному кордоні ЄС ( <i>Динис Г.Г.</i> ).....	84
§ 3. Нормативне забезпечення механізму фінансування проектів транскордонного співробітництва в Україні ( <i>Паутова Г.О.</i> ).....	98
§ 4. Організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у розвитку транскордонного співробітництва ( <i>Діденко Н.Г.</i> ).....	125
§ 5. Механізми становлення зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах в умовах європейської інтеграції України ( <i>Гоблик В.В.</i> ).....	152
§ 6. Інноваційні методи управління системою транскордонного співробітництва ( <i>Устич С.І.</i> ).....	181

§ 7.	Соціологічна рефлексія в системі інформаційного сервісу транскордонного співробітництва ( <i>Устич С.І.</i> ).....	194
§ 8.	Транскордонна статистика як інструмент управління регіональним розвитком ( <i>Артьомов І.В.</i> ).....	204
§ 9.	Функціональне забезпечення органів влади та місцевого самоврядування у сфері транскордонного співробітництва ( <i>Паутова Г.О.</i> ).....	216

### **ГЛАВА III. ЄВРОРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО..... 224**

§ 1.	Орієнтири та інструменти реалізації інвестиційної політики в регіонах України ( <i>Приходько В.П.</i> ).....	224
§ 2.	Малий прикордонний рух у системі регіонального розвитку ( <i>Діус Н.О.</i> ).....	233
§ 3.	Європейський досвід створення єврорегіонів ( <i>Краснейчук А.О., Васюк Н.О.</i> ).....	243
§ 4.	Моделі функціонування єврорегіонів ( <i>Краснейчук А.О., Васюк Н.О.</i> ).....	256
§ 5.	Основні характеристики єврорегіонів в Україні та розвиток єврорегіонального співробітництва ( <i>Краснейчук А.О., Васюк Н.О.</i> ).....	273
§ 6.	Механізми реалізації єврорегіонального співробітництва: прикордонні співтовариства ( <i>Кожушко Н.І.</i> ).....	285
§ 7.	Системні фактори впливу на формування та реалізацію державної євроінтеграційної політики України в умовах глобалізації ( <i>Кальниш Ю.Г.</i> ).....	296

### **ГЛАВА IV. МОДЕЛІ І МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ..... 326**

§ 1.	Державне управління ресурсним розвитком регіону ( <i>Руденко О.М., Гура С.В.</i> ).....	326
§ 2.	Державне управління ресурсним забезпеченням регіону: моделі та стратегії ( <i>Руденко О.М., Гура С.В.</i> )...	339
§ 3.	Механізми ресурсного забезпечення регіону ( <i>Руденко О.М., Гура С.В.</i> ).....	368

<b>ГЛАВА V. МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>387</b>
§ 1. Управління державними фінансами у забезпеченні конкурентоспроможності держави ( <i>Руденко О.М., Вітер Д.В.</i> ).....	387
§ 2. Державні фінансові механізми та інструменти підвищення рівня конкурентоспроможності національної економіки ( <i>Іваницька О.М.</i> ).....	411
§ 3. Зарубіжний досвід управління державними фінансами для формування конкурентоспроможної держави ( <i>Іваницька О.М., Руденко О.М., Вітер Д.В.</i> )...	453
<b>ГЛАВА VI. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....</b>	<b>481</b>
§ 1. Інвестиційно-інноваційна модель державного регулю- вання міжнародного співробітництва ( <i>Іваницька О.М.</i> )...	481
§ 2. Світові тенденції забезпечення конкурентоспромож- ності держави в умовах глобалізації ( <i>Іваницька О.М., Руденко О.М., Вітер Д.В.</i> ).....	525
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....</b>	<b>545</b>
<b>ДОДАТКИ</b>	
<b>КОРОТКИЙ ГЛОСАРІЙ ОСНОВНИХ ТЕРМІНІВ ТА ПОНЯТЬ (<i>Руденко О.М.</i>).....</b>	<b>595</b>
<b>ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ.....</b>	<b>603</b>
<b>ПЕРЕЛІК ВИДАНЬ СЕРІЇ «ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР».....</b>	<b>607</b>

## CONTENTS

<b>CHAPTER I. STATE REGIONAL POLICY OF UKRAINE.....</b>	<b>11</b>
§ 1. Law and regulation enforcement of regional policy in Ukraine ( <i>Vashchuck O.M.</i> ).....	11
§ 2. The main tasks and basic principles of regional policy ( <i>Artyomov I.V.</i> ).....	25
§ 3. Current models of regional cooperation and development ( <i>Artyomov I.V.</i> ).....	44
§ 4. Regional policy of the Visegrad Four: Experience for Ukraine ( <i>Artyomov I.V., Dius N.O.</i> ).....	49
§ 5. Cooperation of Regions of Ukraine and countries of Central and Eastern Europe in the 50's and 80's of the twentieth century ( <i>Prokopenko L.L.</i> ).....	66
<b>CHAPTER II. TRANSBORDER COOPERATION.....</b>	<b>76</b>
§ 1. Legal framework of cross-border cooperation of Ukraine ( <i>Pautova H.O.</i> ).....	76
§ 2. Legal mechanisms of regulating the main sphere of transfrontier cooperation on the new EU of Eastern border ( <i>Dynys G.G.</i> ).....	84
§ 3. Regulatory support for funding mechanism of transnational cooperation projects ( <i>Pautova H.O.</i> ).....	98
§ 4. Organizational and legal arrangements activities of local self-governing in the development of cross-border cooperation ( <i>Didenko N.H.</i> ).....	125
§ 5. Mechanisms of development of foreign economic relations in cross-border regions under conditions the European integration of Ukraine ( <i>Hoblyk V.V.</i> ).....	152
§ 6. Innovative methods of managing the system of crossborder cooperation ( <i>Ustych S.I.</i> ).....	181
§ 7. Sociological reflection at the system of information service for transborder cooperation ( <i>Ustych S.I.</i> ).....	194



§ 8.	Cross-border statistics as an instrument of regional development ( <i>Artjomov I.V.</i> ).....	204
§ 9.	Functional support agencies and local authorities in cross-border cooperation ( <i>Pautova H.O.</i> ).....	216
<b>CHAPTER III. EURO-REGIONAL COOPERATION.....</b>		<b>224</b>
§ 1.	Landmarks and instruments of investment policy in the regions of Ukraine ( <i>Prikhodko V.P.</i> ).....	224
§ 2.	Local border traffic in the system of regional development ( <i>Dius N.O.</i> ).....	233
§ 3.	The European experience of making Euro regions ( <i>Krasneychuk .A.O., Vasuk N.O.</i> ).....	243
§ 4.	Models functioning of Euroregions ( <i>Krasneychuk A.O., Vasuk N.O.</i> ).....	256
§ 5.	The main characteristics of European regions in Ukraine and the development of Euro-regional cooperation ( <i>Krasneychuk A.O., Vasuk N.O.</i> ).....	273
§ 6.	Mechanisms of Euro-regional cooperation: Border Community ( <i>Kozhushko N.I.</i> ).....	285
§ 7.	The Systemic factors of influence upon the formation and implementation of public policy of the European integration of Ukraine in the context of globalization ( <i>Kalnysh Y.H.</i> ).....	296
<b>CHAPTER IV. MODELS AND MECHANISM ENSURING OF REGIONAL DEVELOPMENT.....</b>		<b>326</b>
§ 1.	State management in of the region resource development ( <i>Rudenko O.M., Hura S.V.</i> ).....	326
§ 2.	State management of regions resource support: models and strategies ( <i>Rudenko O.M., Hura S.V.</i> ).....	339
§ 3.	Mechanisms of regions resource provision ( <i>Rudenko O.M., Hura S.V.</i> ).....	368

<b>CHAPTER V. MECHANISMS OF ENSURING COMPETITIVENESS OF THE STATE.....</b>	<b>387</b>
§ 1. The management of public financial mechanism in ensuring of state’s competitiveness ( <i>Rudenko O.M., Viter D.V.</i> ).....	387
§ 2. Public financial mechanism and instruments enhance the competitiveness of the national economy ( <i>Ivanytska O.M.</i> ).....	411
§ 3. Foreign experience of public finance management for the formation of competitive state ( <i>Ivanytska O.M., Rudenko O.M., Viter D.V.</i> ).....	453
<b>CHAPTER VI. STATE REGULATION OF INTERNATIONAL COOPERATION.....</b>	<b>481</b>
§ 1. Investment and innovative model of state regulation of international cooperation ( <i>Ivanytska O.M.</i> ).....	481
§ 2. Global trends providing of the state competitiveness in the context of globalization ( <i>Ivanytska O.M., Rudenko O.M., Viter D.V.</i> ).....	525
<b>LIST OF REFERENCES AND RECOMMENDED LITERATURE.....</b>	<b>545</b>
<b>BRIEF GLOSSARY OF KEY TERMS AND CONCEPTS (<i>Rudenko O.M.</i>).....</b>	<b>595</b>
<b>INFORMATION ABOUT THE AUTHORS.....</b>	<b>605</b>
<b>LIST OF PUBLICATIONS SERIES "EUROPEAN INTEGRATION: UKRAINIAN DIMENSION".....</b>	<b>607</b>

# ГЛАВА I

## ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ

### § 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Правове забезпечення державної регіональної політики України є необхідною передумовою розвитку територій. Так, у Конституції України (стаття 132) вказано, що «територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій». Стаття 133 закріплює систему адміністративно-територіального устрою України, яку утворюють: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

Відповідно до Конституції України було прийнято Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Важливим кроком для подальшого розвитку регіональної співпраці стало прийняття Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [1]. Він визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання репресивності територій.

Поряд з цими документами слід назвати закони України «Про транскордонне співробітництво», «Про Генеральну схему планування території України», «Про

державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку країни», «Про планування та забудову території», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року».

Одним з найважливіших факторів для повноцінного регіонального розвитку є забезпеченість регіонів фінансовими ресурсами. Тому щорічні бюджетні кодекси України визначають засади бюджетної системи України, її структуру, принципи, правові засади функціонування регіональної політики.

Водночас фундаментом євро регіональної політики і регіонального розвитку має стати самостійність регіонів щодо визначення цілей свого розвитку та можливості фінансування заходів для їхньої реалізації, передусім за рахунок власних джерел та залучення інвестицій.

Станом на 2013 рік в Україні у сфері регіонального розвитку діє низка законів України, які певною мірою регулюють питання формування та реалізації державної регіональної політики.

Так, стаття 4 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 р. містить положення про те, що основними засадами внутрішньої політики у сфері розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів є:

- утвердження місцевого самоврядування як фундамента народовладдя, розширення повноважень місцевих рад шляхом децентралізації функцій органів державної влади, гармонізації загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;
- удосконалення системи адміністративно-територіального устрою на принципах економічної

самодостатності та доступності адміністративних і соціальних послуг для населення регіону;

- зміцнення територіальної бази органів місцевого самоврядування та підвищення рівня їх ресурсного забезпечення;

- зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці та інше.

Враховуючи, що транскордонне співробітництво є важливою складовою регіональної політики, слід назвати також окремі нормативно-правові акти, що сприяють розвитку як регіонального, так і єврорегіонального співробітництва. У першу чергу це Закон України «Про транскордонне співробітництво» [2] та Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на період 2007-2010 рр. [3].

Важливу роль у координації регіональної співпраці відіграють також підзаконні акти регіонального рівня. Діяльність областей та єврорегіонів щодо регіонального співробітництва базується на укладених договорах та угодах міждержавного рівня та угодах і рішеннях про співпрацю між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади з адміністративно-територіальними одиницями країн, що входять до складу єврорегіонів. Угоди реалізуються як в цілому на території областей, так і на території єврорегіонів. Так, по єврорегіону «Бут» транскордонне співробітництво регулюється 22 угодами та іншими рішеннями, «Нижній Дунай» – 4, Карпатському єврорегіону – 34, «Верхній Прут» – 15, «Дніпро» – 2, «Слобжанщина» – 2 [4].

Входження України в європейські структури в процесі європейської інтеграції вимагало вироблення та реалізації

нової моделі взаємовідносин з регіонами, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр – регіони», загально визнаний практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва та міжнародної співпраці територій.

З 2008 року здійснюється активна робота з профільною інституцією ЄС з питань регіональної політики та місцевого самоврядування – Комітетом регіонів (КР). В контексті практичної імплементації концепції Східного партнерства КР планує активізувати діалог з представниками місцевих та регіональних влад країн-партнерів, в тому числі України. Інституційними рамками такого діалогу має стати Асамблея представників місцевих та регіональних влад ЄС та країн Східного партнерства, заснування якої має бути здійснено найближчим часом.

Важливим елементом взаємодії між Україною та ЄС у сфері регіональної політики є залучення регіонів України на постійній основі до діяльності європейських регіональних асоціацій, зокрема Асамблеї європейських регіонів (Assembly of European Regions), Ради європейських муніципалітетів та регіонів (Council of European municipalities and regions), Конференції європейських законодавчих асамблей (Conference of European Regional Legislative Assemblies), Асоціації європейських прикордонних регіонів (Association of European Border Regions), Конференції периферійних морських регіонів (Conference of Peripheral Maritime Regions), Конференції президентів регіонів із законодавчими повноваженнями (Conference of President of Regions with legislative power), Європейської асоціації представників місцевого самоврядування гірських регіонів (European

Association of elected representatives from Mountain Areas) та європейських міст (EUROCITIES) [5].

З урахуванням необхідності адаптування законодавства України до вимог законодавства Європейського Союзу були синхронізовані напрями співпраці, зокрема проведена:

- імплементація Меморандуму про взаєморозуміння для встановлення діалогу у сфері регіональної політики;
- налагодження взаємодії між представниками місцевої та регіональної влади України та ЄС в рамках Комітету регіонів ЄС (КР);
- реалізація Спільної ініціативи ЄС щодо Криму;
- реалізація на регіональному рівні проектів за рахунок фінансових інструментів ЄС (Європейський інструмент сусідства і партнерства) та фінансових установ ЄС (Європейський інвестиційний банк, Європейський банк реконструкції та розвитку);
- участь у реалізації Пілотної програми регіонального розвитку Східного партнерства (ППРР СхП) [6].

Діяльності регіонів по залученню інвестицій сприяють міжнародні угоди України з регіонами сусідніх країн Європейського Союзу. Так, значну частину законодавчої бази України щодо ТКС формують міждержавні угоди добросусідства та співробітництва, які передбачають розвиток ТКС, або міжурядові угоди про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями сусідніх держав. Нині всі області України мають укладені транспортні угоди про співпрацю із сусідніми територіями суміжних країн.

Зокрема, Закарпатська область, яка межує з територіями 4-х сусідніх країн-членів ЄС, чітко визначила найбільш важливі пріоритети прикордонних взаємовідносин і

трансграничного співробітництва. Заслужують на увагу основні положення таких угод [7]:

- Рамкової угоди про міжрегіональне співробітництво між Закарпатською областю України і Кошицьким краєм Словацької Республіки, укладеної у 1999 році.

- Угоди про співробітництво між Пряшівським крайським урядом Словацької Республіки і Закарпатською обласною державною адміністрацією України, укладеної у 2000 році.

- Рамкової угоди про міжрегіональне співробітництво між Закарпатською областю України та повіту Марамуреш Республіки Румунія.

- Угоди між Закарпатською обласною державною адміністрацією України та Підкарпатським воєводством Республіки Польща про трансграничне співробітництво, укладеної 21 червня 2002 року.

Окрім вищезазначених нормативних актів, існує ще низка нормативно-правових актів, що регулюють різні аспекти регіонального розвитку та місцевого самоврядування.

Суттєве доповнення та корективи стратегія регіонального розвитку та єврорегіональної співпраці знайшла у щорічних посланнях Президента України до Верховної Ради 2010-2013 рр., де сформульовані основні напрями модернізації регіональної політики та реалізації потенціалу регіонального розвитку. Надзвичайно важливе значення в цьому контексті має Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року.

Практичне втілення інноваційних підходів до формування нової регіональної політики передбачає реалізацію низки заходів щодо модернізації інструментів



управління регіональним розвитком в Україні, в т.ч. за такими напрямками:

*I. Модернізація стратегічних засад державної регіональної політики, розроблення та ухвалення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.*

Оновлена Стратегія має враховувати такі вимоги:

✓ узгодження пріоритетів державної регіональної політики з інтересами країни, регіонів, громад; створення умов для безпечного та комфортного проживання людини на всій території України;

✓ узгодження національних пріоритетів регіонального розвитку з європейськими підходами, європейською практикою інституційно-правового забезпечення реалізації регіональної політики;

✓ запровадження дієвих механізмів активізації регіонального розвитку, зменшення диспропорційності розвитку регіонів, у т. ч. на основі оптимізації та ефективного використання наявних державних, регіональних і місцевих ресурсів;

✓ створення в регіонах стабільних джерел формування власних економічних та інвестиційних ресурсів; підвищення конкурентоспроможності регіонів, зміцнення їх інвестиційного потенціалу;

✓ підвищення рівня бюджетної та податкової спроможності місцевих органів влади, адаптація системи розподілу податків між центром і регіонами до вимог, пов'язаних з реформуванням місцевого самоврядування і територіальної організації влади з урахуванням європейських інституційно-правових підходів.

*II. Завершення формування інституційно-правового середовища реалізації державної регіональної політики.*

Це передбачає невідкладне розроблення і прийняття таких законів та інших нормативно-правових актів:

- *«Про засади державної регіональної політики»* як базового закону, в якому мають бути сформовані чіткі основи державної регіональної політики, унормовано підґрунтя економічної самодостатності регіонів і механізми їх економічної інтеграції, а також передбачено сучасні інституційні інструменти підтримки регіонального розвитку;

- *«Про комунальну власність»*, норми якого мають визначити правовий режим комунальної власності, яка буде ефективним ресурсом дохідної частини місцевих бюджетів;

- *«Про Державний фонд регіонального розвитку»*, положення якого визначатимуть загальні засади діяльності Фонду як спеціальної інституції національного рівня, створеної для фінансування довгострокових міжрегіональних і регіональних програм і проектів на основі консолідації фінансових потоків (у т. ч. міжнародної технічної допомоги, грантів тощо);

- *«Про території пріоритетного розвитку»*, в якому необхідно унормувати порядок визначення, правові й економічні основи статусу та функціонування територій пріоритетного розвитку, впровадження на цій території спеціального режиму інвестиційної діяльності з метою утворення «точок зростання» та створення нових робочих місць;

- *«Про міжнародну технічну допомогу»*, норми якого мають чітко закріпити на законодавчому рівні механізм залучення іноземної фінансової допомоги, зокрема на потреби регіонального розвитку;

- *Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.*, норми якої мають не тільки відобразити проблеми існування депресивних, слаборозвинених, периферійних

територій, а й окреслити стратегічні цілі регіонального розвитку та реальні шляхи їх вирішення; визначити терміни та підходи до активізації регіонального розвитку; унормувати зв'язок галузевих програм зі стратегіями розвитку регіонів; забезпечити узгодження засад державної регіональної політики в Україні з європейською практикою регіонального розвитку.

*III. Розвиток мережі інституцій підтримки регіонального розвитку, зокрема агентств регіонального розвитку, що вимагає здійснення таких кроків:*

✓ унормування у Законі України «Про засади державної регіональної політики» правового режиму поняття «агентство регіонального розвитку», підстав і порядку їх створення, участі у формуванні та реалізації стратегічних пріоритетів розвитку регіону тощо;

✓ розроблення та впровадження вітчизняної моделі функціонування агентств регіонального розвитку як повноправних суб'єктів регіональної політики;

✓ унормування процедур розроблення агентствами регіонального розвитку власних програмних документів довгострокового характеру щодо комплексного розвитку регіону;

✓ узгодження діяльності агентств регіонального розвитку між собою та з Державним фондом регіонального розвитку (ДФРР).

*IV. Використання інноваційного потенціалу щодо цільової фінансової підтримки проектів, що здійснюються на регіональному (міжрегіональному) рівні за такими пріоритетами діяльності:*

✓ фінансування проектів, реалізація яких сприятиме структурно-інноваційним зрушенням, розвитку імпортозаміщення, експортоорієнтованого виробництва

товарів і послуг у пріоритетних сферах, визначених Державною стратегією регіонального розвитку України;

✓ сприяння розвитку інвестиційних та інноваційних локальних проектів у сільській та гірській місцевостях з метою подолання їх депресивності;

✓ надання фінансової підтримки малому та середньому бізнесу з метою збільшення зайнятості, створення нових робочих місць і підтримки самозайнятості населення у сферах, визначених як пріоритетні (наприклад, у сфері туризму та рекреації);

✓ надання фінансової підтримки локальним проектам, орієнтованим на охорону навколишнього природного середовища, проектам із захисту довкілля та екологічно безпечного розвитку; інфраструктурним проектам, пов'язаним з екологізацією виробництва, переходом на безвідходне виробництво, екологічно зорієнтовану енергетику (енергоощадження та безвідходні технології);

✓ залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій, коштів міжнародних фондів (у т. ч. структурних фондів ЄС) та організацій (у т. ч. грантів) на потреби регіонального розвитку й виконання завдань Державної стратегії регіонального розвитку та інше.

*V. Налагодження ефективного міжрегіонального співробітництва та розвиток сучасних форм економічної інтеграції, що на практиці потребує:*

✓ першочергової реалізації Плану заходів щодо стимулювання міжрегіональної співпраці, кооперації та інтеграції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 вересня 2011 р.;

✓ сприяння на рівні органів державної влади та органів місцевого самоврядування створенню та розвитку інтеграційних форм просторової організації та саморозвитку

міжрегіональних економічних систем (кластерів, макрорегіонів, фінансово-промислових груп тощо);

✓ розроблення заходів щодо фінансового стимулювання кластерних ініціатив і наявних кластерів;

✓ формування на міжрегіональному рівні розвинутої інфраструктури ринків, у т. ч. оптових ринків, логістичних центрів, центрів первинного перероблення та зберігання сільськогосподарської продукції тощо;

✓ налагодження внутрішніх соціокультурних контактів та обміну між регіонами; формування загальнонаціональних гуманітарних програм, що реалізуються силами кількох регіонів України.

*VI. Подальше реформування бюджетно-податкового регулювання регіонального розвитку. Зменшення фінансової залежності регіонів від державного бюджету можливе за рахунок реалізації таких заходів:*

✓ збільшення частки та обсягу власних надходжень місцевих бюджетів у спосіб передання до місцевих бюджетів частини податку на прибуток підприємств некомунальної форми власності;

✓ інвентаризації цільових програм, що фінансуються з місцевих бюджетів, з метою концентрації витрачання фінансових ресурсів на пріоритетні напрями перетворень;

✓ удосконалення методики обчислення обсягу міжбюджетних трансфертів і дотацій, вирівнювання з урахуванням специфіки територій і відмінностей у вартості надання гарантованих послуг;

✓ розширення можливостей здійснення зовнішніх запозичень до місцевих бюджетів; збільшення частки середньострокових облігацій у випусках муніципальних цінних паперів та інше.

*VII. Удосконалення інструментів реалізації інвестиційного потенціалу регіонів, що вимагає таких заходів:*

✓ надання місцевій владі повноважень щодо розроблення основних напрямів інвестиційної політики в регіоні, залучення коштів під перспективні інвестиційні проекти та з метою координації інвестиційних проектів;

✓ утворення рад вітчизняних та іноземних інвесторів при місцевих органах влади і самоврядування;

✓ надання інвестиційних субвенцій суб'єктам виробничої, комерційної та соціальної інфраструктури регіонів для забезпечення їх розвитку.

*VIII. Активізація процесів міжнародного співробітництва регіонів передбачає:*

✓ передання частини управлінських функцій і відповідальності з центру в регіони з метою розширення впливу місцевої влади на міжнародне співробітництво;

✓ залучення місцевих органів влади до формування зовнішньоекономічної політики завдяки участі в розробленні та реалізації програмних документів у сфері міжнародного співробітництва;

✓ налагодження дієвої інформаційно-комунікаційної підтримки процесів міжрегіонального співробітництва на рівні регіонів України та ЄС;

✓ налагодження ефективної співпраці між Державним фондом регіонального розвитку та структурними фондами ЄС щодо спільного фінансування проектів регіонального розвитку в Україні (у т. ч. за рахунок грантів ЄС);

✓ запровадження регіональної системи моніторингу та оцінки реалізованих міжнародних проектів, забезпечення регулярного, всебічного та доступного для громадськості висвітлення результатів реалізації цих проектів.

Діалектика регіонального розвитку та єврорегіонального співробітництва в останні роки засвідчує трансформацію пріоритетів держави, яка характеризується відповідною переорієнтацією від політики державної підтримки до політики стимулювання розвитку регіонів. З цією метою розробляється низка нормативно-правових актів, що становлять основу нової національної системи формування конкурентоспроможності та стимулювання регіонального розвитку.

Мова йде про нову концепцію державної регіональної політики на період до 2020 року [8].

Таким чином, проаналізувавши основні нормативні акти, що регулюють регіональний розвиток та єврорегіональне співробітництво, зазначимо наявність в Україні потужної правової основи в цьому питанні.

Система базових нормативних документів постійно доповнюється і вдосконалюється відповідно до вимог законодавства Європейського Союзу, що свідчить про послідовну координацію державними органами практичної роботи з реалізації євроінтеграційного курсу. Україна адаптується у європейський правовий простір, спираючись на досвід ЄС, з урахуванням особливостей взаємовідносин та національних інтересів держави.

Разом з тим зазначимо, що поки що існує значний пласт проблем щодо адаптації законодавчих актів України з проблем регіонального розвитку до вимог законів Європейського Союзу. Зокрема це проявляється в недоліках дійового інституційного забезпечення реалізації державної регіональної політики, несформованість ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою.

За такої ситуації держава зобов'язана посилити увагу до питань регіональної політики, створити дійову систему інституцій, які могли б працювати на забезпечення сталого розвитку окремих територій.

Ми згідні з оцінкою вченого-регіоналіста З. С. Варналія[4, с. 95], який зазначає, що існують проблеми управління розвитком територій, зумовлені складними природними, просторовими, економічними особливостями та неоднорідністю територій регіонів країни. При цьому спостерігаються протиріччя та конфлікти інтересів між зацікавленістю учасників місцевого розвитку та фактичною компетенцією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в наданні управлінських послуг і можливостями щодо забезпечення їхньої якості.

\* \* \*

Проаналізувавши основні нормативні акти, що регулюють регіональний розвиток та євро регіональне співробітництво, зазначимо наявність в Україні потужної правової основи в цьому питанні.

Система базових нормативних документів постійно доповнюється і вдосконалюється відповідно до вимог законодавства Європейського Союзу, що свідчить про послідовну координацію державними органами практичної роботи з реалізації євроінтеграційного курсу. Україна адаптується у європейський правовий простір, спираючись на досвід ЄС, з урахуванням особливостей взаємовідносин та національних інтересів держави.

Разом з тим зазначимо, що поки що існує значний пласт проблем щодо адаптації законодавчих актів України з проблем регіонального розвитку до вимог законів Європейського Союзу. Зокрема це проявляється в недоліках



дійового інституційного забезпечення реалізації державної регіональної політики, несформованості ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою.

## **§ 2. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ І БАЗОВІ ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Головне завдання регіональної політики – створення і зміцнення єдиного економічного простору, забезпечення економічних, соціальних, правових і організаційних основ державності; вирівнювання умов соціально-економічного розвитку, ефективного використання потенціалу регіонів та їх комплексний екологічний захист.

До стратегічних завдань регіональної політики слід віднести:

1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу.
2. Забезпечення розвитку людських ресурсів.
3. Розвиток міжрегіонального співробітництва.
4. Створення інституціональних умов для регіонального розвитку.

У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року основною метою державної регіональної політики України на сучасному етапі розвитку визначено «створення умов, що дадуть змогу регіонам повністю реалізувати наявний потенціал, зробити максимальний внесок у національну економіку, здобути конкурентні переваги на зовнішньому ринку».

Державна регіональна політика має спрямовуватися насамперед на розв'язання таких проблем: низька інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність в них; нерозвинута виробнича та соціальна інфраструктура;

зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів; слабкі міжрегіональні зв'язки; нераціональне використання людського потенціалу.

Характеризуючи сутність, принципи та основні завдання державної регіональної політики, вчений-регіоналіст З. С. Варналій акцентує увагу на наступному [1].

Регіональна політика має спрямовуватися на: створення в усіх регіонах, містах, сільській місцевості, населених пунктах будь-якого масштабу адекватних умов для життєдіяльності людини, реалізації її можливостей, відтворення робочої сили, праці, побуту, відпочинку; поступове зниження антропо- та техногенного тиску на територію з урахуванням екологічної ємності кожного з регіонів, підтримання або відновлення екологічної рівноваги.

Учений-дослідник регіонального розвитку академік М.І. Долішній вважає, що термін регіональна політика слід тлумачити в широкому та вузькому розумінні.

У широкому розумінні регіональна політика – це система цілей і дій, що спрямовані на реалізацію інтересів держави щодо регіонів та внутрішніх інтересів самих регіонів, яка реалізується за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій [3]. Учений наголошує, що за сьогоденних умов регіональна політика стає вагомим інструментом просторового регулювання соціально-економічного розвитку, особливо в тих сферах, де дія ринкових важелів обмежена (соціальної, екологічної, науково-технічної).

Тільки через механізми регіональної політики як важливого елемента загальнонаціональної стратегії можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально-економічного зростання територій і держави в цілому. Саме

регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання внутрішніх регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою галузевих методів управління.

На необхідності розглядати регіональну політику держави у контексті глобалізації наголошує науковець В.П. Семиноженко. Він визначає регіональну політику «як діяльність держави, спрямовану на адміністративно-економічну оптимізацію регіональної структури країни та відносин між центром і територіями з метою забезпечення збалансованого розвитку за рахунок максимально ефективного використання внутрішніх і заохочення зовнішніх ресурсів в умовах глобалізації міжнародної економіки.

Останнє дуже важливо, адже жодна країна у світі не може сьогодні серйозно здійснювати свою регіональну політику, не враховуючи потужного чинника глобалізації світової економіки, оскільки її суб'єктами й об'єктами дедалі більше стають окремі частини держави, тобто регіони» [4, с. 16-21].

Таким чином, під регіональною політикою, як правило, розуміють сферу діяльності з управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до задалегідь розробленої програми. Державна регіональна політика є невід'ємною складовою політики держави, спрямованої на організацію території країни відповідно до державної стратегії розвитку.

Об'єктивними передумовами регіональної політики є структурна неоднорідність простору країни в природно-географічному, ресурсному, економічному, соціальному, етнічному і політичному аспектах. Неоднорідність, інтереси і

особливості регіонів мають враховуватися під час проведення будь-якого заходу.

### *Головні положення державної регіональної політики України.*

До головних положень регіональної політики України належать:

✓ *конституційність і законність* – реалізація політики здійснюється відповідно до Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України на засадах чіткого розподілу завдань, повноважень та відповідальності між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

✓ *забезпечення унітарності України та цілісності її території*, зокрема єдність економічного простору на всій території держави, грошово-кредитної, податкової, митної, бюджетної систем;

✓ *поєднання процесів централізації та децентралізації влади*, гармонізація загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів;

✓ *максимальне наближення послуг*, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, до безпосередніх споживачів;

✓ *диференційованість надання державної підтримки регіонам* відповідно до умов, критеріїв та строків, визначених законодавством;

✓ *стимулювання тісного співробітництва* між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у розробленні та реалізації заходів щодо регіонального розвитку. Зазначені положення були доповнені й конкретизовані у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року.

Так, зазначеною Стратегією передбачено запровадження планових підходів до управління регіональним розвитком та удосконалення механізмів його стимулювання, що включає:

- *розроблення та затвердження регіональних стратегій розвитку з визначенням пріоритетів на середньо- та довгострокову перспективу, з урахуванням державних пріоритетних напрямів;*
- *підготовку та укладання угод щодо розвитку регіонів, у яких реалізуються пілотні проекти;*
- *затвердження у державному бюджеті нової бюджетної програми, спрямованої на стимулювання регіонального розвитку;*
- *проведення моніторингу розвитку регіонів, районів і міст обласного значення для визначення проблем, що стримують розвиток територій з ознаками депресивності;*
- *підготовку програм подолання депресивності.*

У Посланні Президента України до Верховної Ради 2013 року внесені доповнення до стратегічних напрямів регіональної політики України з урахуванням завдань, сформульованих у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [5].

Стратегічними напрямами регіональної політики України є: досягнення загальнонаціональної єдності та суспільного порозуміння в соціогуманітарному та суспільно-політичному середовищі регіонів України; пошук оптимальної моделі розподілу функцій і повноважень на різних рівнях влади; зміцнення матеріально-фінансових основ місцевого самоврядування та посилення соціального виміру бюджетної політики на місцевому рівні; становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку як основи конкурентоспроможності регіонів України; модернізація

виробничої та соціальної інфраструктури розвитку територій; використання нових ефективних форм взаємодії регіонів із зовнішнім середовищем.

До основних пріоритетів і принципів державної регіональної політики належать:

1. Пріоритет загальнонаціональних інтересів. Це означає, що дії всіх суб'єктів регіональної політики потрібно спрямувати на зміцнення державності України, збереження її територіальної цілісності, вони не повинні загрожувати національній безпеці держави.

2. Пріоритет інтересів регіону в цілому, його населення щодо галузевих, відомчих, корпоративних, а також інтересів окремих суб'єктів господарювання.

3. Поєднання інтересів. Поточні і стратегічні завдання регіональної політики мають враховувати державні, регіональні та місцеві інтереси, а її практичне здійснення – згладжувати можливі суперечності між ними.

4. Всебічне врахування економічних, природних, історичних, технологічних, етнічних, екологічних, соціально-демографічних та інших умов і факторів регіонів з наданням переваги факторам соціальним та екологічним. Це означає потребу диференційованого підходу до регулювання регіональних процесів з урахуванням їхньої специфіки.

5. Пріоритет інноваційного, ресурсоекономного підходу, що полягає, передусім, у структурних трансформаціях господарських комплексів регіонів на користь інноваційних технологій, товарів народного споживання та послуг у разі раціонального обмеження енерго-, водо-, матеріале- та капіталоемних галузей і виробництв.

6. Необхідність поступового зближення рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення

порівнянних соціальних стандартів у всіх регіонах та населених пунктах.

7. Принцип об'єктивності. Поточні завдання регіональної політики мають розкривати пріоритетні напрями загальнонаціональної стратегії соціально-економічного розвитку і відповідати реальним можливостям ресурсного забезпечення заходів щодо їхнього вирішення.

8. Принцип збалансованості критеріїв соціальної справедливості та загальнодержавної ефективності, особливо під час вибору методів і форм державної підтримки окремих територій.

9. Принцип партнерства, який передбачає необхідність налагодження тісного співробітництва між органами державної влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування, забезпечення політичної стабільності й суспільної злагоди у процесі регіональної політики.

За сучасних умов неупинного зростання взаємозалежності й взаємопов'язаності як національних економік, так і регіонів, поширення процесів економічної глобалізації дедалі актуальнішими є питання підвищення їхньої конкурентоспроможності як запоруки сталого поступового розвитку. У цьому контексті потрібно ефективніше використовувати конкурентні переваги регіонів України. Регіональні конкурентні переваги – це сукупність природних, соціально-економічних, науково-освітніх, технічних, інформаційних, культурних та інституційних умов, які склалися в регіоні, відрізняють його від інших регіонів і визначають довгострокові перспективи виробництва в ньому товарів і послуг.

### *Сучасні виклики для регіонального розвитку України*

Якщо говорити про виклики регіональній політиці в Україні, то їх можна класифікувати на зовнішні та внутрішні [2, с. 38-39].

#### *Зовнішні виклики:*

1. Розгортання глобальних, світових процесів таким чином, що істотно змінюється міжнародний ринок розподілу праці, наростає конкуренція за всі види ресурсів, у першу чергу енергетичні, не тільки ускладнює умови для розвитку України, а й призводить до втрати державою переваг свого геополітичного розміщення як транзитної держави, мосту між Заходом і Сходом, між Північчю та Півднем Європи. Реальні проекти розміщення нових шляхів транзиту російських та середньоазіатських енергоносіїв у Європу поза Україною, а також будівництво автотранспортних коридорів та логістичних центрів авіатранспортних перевезень за межами України лише підтверджує реальність цієї ситуації.

2. Відставання України від розвинутих країн за показниками якості життя громадян, рівня інвестиційної привабливості, конкурентоспроможності та розвиненості інноваційного середовища продовжує стрімко наростати. Цей виклик пояснюється не лише об'єднанням передових націй у Європейському Союзі і, як наслідок, різким зростанням можливостей розвитку наших сусідів по європейському дому порівняно з Україною, а й передусім внутрішніми українськими проблемами. Перебування 45-мільйонної держави за рівнем конкурентоспроможності в кінці першої сотні держав світу є ганьбою.

3. Створення потенційного напруження на українських кордонах через формування сусідніми державами на прилеглих до державного кордону України територіях центрів зростання, що призводить до відтоку трудових,



інтелектуальних та інших ресурсів з прикордонних регіонів України, додаткової соціальної напруженості в цих регіонах.

Наші сусіди на заході, які стали повноправними членами ЄС, ухвалили свої власні регіональні програми, як, наприклад, програма розвитку Східної Польщі з бюджетом понад 16 млрд євро на 7 років, що має перетворити сусідні з Україною воєводства Польщі на високорозвинені та багаті регіони; з іншого боку, програма розвитку Белгородщини і перетворення Белгорода в альтернативу Харкову.

Аналогічна ситуація і менших відтинках українських кордонів з Угорщиною та Румунією. Ставши членами ЄС, наші західні сусіди отримали значно більші порівняно з Україною можливості для власного розвитку і особливо прикордонних регіонів.

*Внутрішні виклики:*

1. Відсутність сформованих загальнонаціональних, визнаних суспільством цінностей, які зміцнювали б єдність держави, а також загальнодержавного політичного, економічного, мовного, культурного, інформаційного простору. На жаль, в Україні відбулась «самоавтономізація» регіональних спільнот. Власні телебачення, газети, вищі навчальні заклади, олігархи, історія із своїми міфами. Розмивання спільнот простору призводить до внутрішніх протистоянь з причин, які для наших сусідів виглядають дрібними на фоні глобальних викликів.

2. Політична структуризація регіонів і намагання використати її разом з проблемами регіонального розвитку, економічними, соціальними, культурними, ментальними та іншими відмінностями між регіонами для загострення політичного протистояння як на національному рівні, так і в міжрегіональних відносинах. Нетерпимість між політичними силами, що мають дуже виразну регіональну електоральну

підтримку, призводить до паралічу інститутів демократії, руйнує перші паростки єдності в українському суспільстві, створює загрозу збереженню територіальної цілісності держави.

3. Відсутність адекватної державної регіональної політики ще більш посилила ризики та негативні тенденції українського життя: наростання асиметрії в рівнях розвитку регіонів, деградація села, криза міської мережі, скорочення кількості та погіршення якості трудового потенціалу, посилення міграції з багатьох регіонів України працездатного населення, особливо молоді за межі України.

Поряд з наведеним переліком внутрішніх та зовнішніх викликів регіонального розвитку України, науковці-регіоналісти дають їх більш широку класифікацію.

Основними сучасними викликами регіонального розвитку України є [1, с. 463]:

- по-перше, небезпека загострення міжрегіонального відчуження внаслідок політичної регіоналізації та відмінностей геополітичної орієнтації населення;
- по-друге, порушення ефективної взаємодії по лініях «центр – регіони» та «регіон – регіони»;
- по-третє, намагання штучної економічної та політичної автономізації окремих регіонів;
- по-четверте, значна диференціація регіонів за рівнем економічного розвитку та якістю життя людей;
- по-п'яте, наявність регіональної асиметрії у системі міжбюджетних відносин;
- по-шосте, недосконалість менеджменту на регіональному та місцевому рівнях.

### *Загрози регіональному розвитку в Україні*

Поряд з названими викликами у Посланні Президента України до Верховної Ради 2011 р. наводяться дані щодо

загроз стабільному та збалансованому регіональному розвитку, серед яких [6, с. 101-102]:

- відсутність рівноправних, партнерських відносин між центром і регіонами, збереження практики ручного управління, втручання органів державної влади у сферу компетенції місцевого самоврядування;

- домінування переважно екстенсивного типу господарювання на місцевому (регіональному) рівні; високий рівень енергетичної залежності локального виробництва та відсутність структурно-інноваційних зрушень, спрямованих на зменшення матеріалоемності, енергоемності продукції, що виробляється на місцях, її здешевлення та підвищення конкурентоспроможності;

- збереження високих показників монополізації регіональних ринків: особливо це стосується ринків енергетичних ресурсів; ринку послуг (у т. ч. теплопостачання, водовідведення та інших послуг, що надаються сферою ЖКГ; транспорту та зв'язку); ринків продовольства та сільськогосподарської продукції тощо;

- збереження орієнтації промислового виробництва індустріальних і старопромислових регіонів – традиційних лідерів економічного розвитку – на збільшення експорту продукції енергоемного та екологічно-ризикованого виробництва (металургійне, хімічне, деревообробне тощо), яке цілком залежить від короткострокових спорадичних тенденцій поживлення світової ринкової кон'юнктури на групу сировинних товарів і напівфабрикатів;

- неефективність дотаційних і субвенційних механізмів подолання соціально-економічної відсталості територій; затримки у підготовці та укладанні угод щодо регіонального розвитку як інструменту реалізації стратегій розвитку регіонів.

Неефективність системи міжрегіонального перерозподілу ресурсів і доходу, наявність зазначених системних загроз посилює диспропорційність соціально-економічного розвитку регіонів, перешкоджає гармонійній взаємодії держави та регіонів у процесі посткризового оновлення національної економіки. Тому Україна потребує нової регіональної політики, орієнтованої на раціоналізацію відносин «центр – регіони» та максимальне сприяння освоєнню і використанню власного економічного потенціалу регіонів.

### *Необхідність нової регіональної політики*

Досягнення нової якості регіонального розвитку вимагає мобілізації та використання наявних у регіоні ресурсів, здатних примножити потенціал розвитку та надати стимули для економічного зростання. Потреба досягнення стабільного та збалансованого регіонального розвитку формує низку завдань у посткризовий період, у тому числі:

- ✓ вирівнювання надмірних диспропорцій регіонального розвитку, передусім за соціальними показниками;

- ✓ дотримання принципів стабільного та збалансованого регіонального розвитку, гармонійної взаємодії держави та регіонів на основі відмови від «державного патерналізму», активізації місцевої ініціативи, розвитку підприємництва, підвищення дієздатності місцевого самоврядування і місцевих громад;

- ✓ стимулювання розвитку на регіональному рівні економічних «точок зростання» та посилення їх взаємозв'язків із периферією; залучення до цього процесу наявних місцевих матеріальних, фінансових і людських ресурсів;

- ✓ формування на регіональному рівні розвинутої інфраструктури, в тому числі транспортної, виробничої,

інвестиційної, соціальної, комунікаційної тощо. Орієнтирами розвитку інфраструктури є усунення перешкод на шляху залучення місцевої економіки до процесів регіональної та міжрегіональної кооперації;

✓ формування єдиного загальнонаціонального економічного простору для здійснення господарської та комунікаційної політики, створення сприятливих умов для розвитку проблемних (периферійних і віддалених) територій;

✓ розвиток регіональних і міжрегіональних кластерів, індустріальних парків як основи реалізації інноваційно-інвестиційних структурних зрушень, створення нових робочих місць тощо;

✓ створення на регіональному рівні ефективних господарських структур, орієнтованих на інтенсифікацію використання регіонального потенціалу;

✓ розширення участі громадськості у вирішенні питань розвитку територій, забезпечення відкритості інформації, налагодження прозорого моніторингу соціально-економічного розвитку територій.

Досягнення нової якості регіонального розвитку вимагає застосування партнерських підходів у відносинах держави та регіонів. Цілями розвитку партнерських відносин держави та регіонів є максимальне узгодження інтересів усіх суб'єктів регіональної політики, сприяння конкуренції регіонів за отримання ресурсів державної підтримки, а також перехід від дотаційних до інвестиційних і договірних форм відносин між державою та регіонами.

*Пріоритетними напрямками забезпечення партнерства держави та регіонів є:*

- модернізація відносин «держава – регіон – громада» шляхом удосконалення нормативно-правового

забезпечення регіонального розвитку; мінімізація практики «ручного управління» регіонами;

- підвищення ефективності регіональних стратегій розвитку, угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою АРК, обласними, Київською, Севастопольською міськими радами як інструменту стимулювання регіонального розвитку, їх узгодження з пріоритетами та завданнями Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»;

- реформування адміністративно-територіального устрою, оптимізація державного управління на місцях і підвищення його ефективності, усунення дублювання та зайвих рівнів адміністрування;

- формування розвиненого інституційного середовища розвитку регіонів шляхом активізації діяльності агенцій та фондів регіонального розвитку;

- забезпечення регіонального виміру реалізації «національних проєктів» розвитку України;

- покращення інвестиційного клімату в регіонах, у тому числі за рахунок формування системи перспективних інвестиційних проєктів, підготовлених за міжнародними стандартами, створення «єдиного вікна» для роботи з інвесторами.

Євроінтеграційна стратегія України вимагає її оновлення моделей транскордонного співробітництва. На законодавчому рівні мають бути усунені бар'єри для співпраці України з європейськими організаціями, фондами та інституціями, що регулюють питання регіонального розвитку. Транскордонне співробітництво має розширитися до реалізації конкретних інвестиційних проєктів.

Реформування бюджетного забезпечення регіонального розвитку має здійснюватися у напрямі

зменшення частки державних ресурсів, отримуваних органами місцевого самоврядування, і збільшення частки самостійно мобілізованих ресурсів. *Таких цілей можна досягти завдяки розширенню фіскальної бази та пошуку небюджетних ресурсів для реалізації політики місцевого розвитку, у тому числі у спосіб:*

- зміцнення місцевих бюджетів і реформування міжбюджетних відносин у напрямі розширення фінансової спроможності громад;
- оптимізації нормативів урахування регіональної специфіки при обчисленні обсягу міжбюджетних трансфертів;
- широкого запровадження програмно-цільового методу планування і використання бюджетних коштів;
- мобілізації місцевих джерел фінансових ресурсів, насамперед місцевих запозичень, активізації діяльності органів місцевого самоврядування на фондовому та кредитному ринках;
- передання частки надходжень від податку на доходи фізичних осіб і плати за землю до бюджету розвитку з метою створення фінансових можливостей для довгострокового інвестування;
- створення Державного фонду регіонального розвитку, що має відповідати за фінансування локальних проектів стратегічного значення, визначати точкові проекти в регіонах для фінансування з метою надання регіонам стимулів до подальшого саморозвитку.

Суттєве збільшення економічної спроможності кожної територіальної громади, зростання реальних можливостей щодо задіяння потенціалу нефіскальних джерел фінансування розвитку регіонів (регіональних цільових фондів, муніципальних цінних паперів, інституцій регіональної

фінансової інфраструктури тощо) дозволить реалізувати ідеї бюджетної децентралізації, практично втілити принцип субсидіарності та реально розширити повноваження органів місцевого самоврядування при вирішенні нагальних проблем місцевого (регіонального) розвитку.

У комплексі такі заходи підвищать прогнозованість і керуваність процесів реалізації потенціалу розвитку економік регіонів, забезпечать їх соціальну орієнтованість і спрямованість на гарантування безпечного та комфортного проживання людей на всій території України.

Окремо слід зазначити, що регіональна політика в країнах Європейського Союзу підпорядкована вирішенню аналогічних завдань, має схожі принципи та стратегічні пріоритети. Тому аналіз головних принципів, завдань та механізму реалізації регіональної політики ЄС становить особливий інтерес, адже:

- сприяє кращому розумінню перспектив міжрегіонального та транскордонного співробітництва України з Європейським Союзом (Україна з приєднанням держав Центрально-Східної Європи до Євросоюзу має спільний кордон з ЄС);
- імплементація головних принципів регіональної політики ЄС у національне законодавство України сприятиме реалізації одного з пріоритетів зовнішньої політики України – прискорить визначення з боку Європейського Союзу чітких критеріїв для України з метою отримання останньою статусу асоційованого члена ЄС;
- створення відповідної інфраструктури як системи інституцій (інструментів) для регулювання єврорегіональної політики в Україні є обов'язковою умовою для вступу будь-якої держави в Європейський Союз, отже і для України [7, с.27].



Як зазначає автор монографії Єва Кіш, «в Європі на сьогодні існують чотири основні концептуально-теоретичні підходи до розвитку єврорегіонального співробітництва та міжнародної регіональної інтеграції [8]:

*Перший* – інтеграція як процес усунення перешкод, які заважають інтеграції ринків товарів, послуг, капіталу та робочої сили. Його методологічна основа – неоліберальна теорія (деякими дослідниками визначається як *ринковий підхід*).

*Другий* – міжрегіональна, як і загальноєвропейська інтеграція, розглядається як поступова передача повноважень національними владами наднаціональним структурам. Це – спроба синтезу неокейнсіанської та інституціональної теорій (також визначається як *інституційний підхід*).

*Третій* – так званий «сітьовий», чи «мережевий» підхід; розглядає соціально-економічний простір як систему транснаціональних макрорегіонів, що перетинаються.

*Четвертий* – це сценарій просторового розвитку Європи на найближчі 50 років, який отримав назву концепції «Червоного восьминога». Він передбачає, що до 2026 року в Європі і надалі найбільш розвинутою територією буде центральне ядро, яке ще називається «синій банан». Але невдовзі від нього протягнуться своєрідні «коридори розвитку» («щупальці»), які досягатимуть всіх віддалених кутків Європи. Вздовж них формуватимуться могутні транскордонні агломерації («червоний банан») [8, с. 98].

У той же час Є.Б.Кіш зазначає існуючі недоліки в концепціях регіональної політики, які можна сфокусувати у трьох вимірах [8, с. 99]:

1) регіони, які відстають за своїм розвитком, неспроможні на закріплення конкурентоспроможності своїх регіональних структур, навіть за рахунок кількісного росту, з

іншого боку, встановлення структур «ззовні» сприяє більшій залежності регіонів від субсидій;

2) пріоритет індустріалізації регіонів з часом втратив актуальне значення щодо розвитку концепції проблем регіонів;

3) незважаючи на мету збалансованого розвитку, традиційна регіональна політика в основному ігнорувала недоліки регіонів, адже економічне зростання було єдиним виміром успіху за умов жорсткої конкуренції.

Таким чином, головною метою державної регіональної політики України на сучасному етапі розвитку є створення умов, що дозволять регіонам повністю реалізувати наявний потенціал, зробити максимальний внесок у національну економіку, здобути конкурентні переваги на зовнішньому ринку [1, с. 63-64].

Стратегічними завданнями регіональної політики вважають підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їхнього ресурсного потенціалу, забезпечення розвитку людських ресурсів, розвиток міжрегіонального співробітництва.

Про важливість і необхідність вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування свідчить постійна увага до цих проблем. Підтвердженням цього є і Послання Президента України Віктора Януковича до Верховної Ради України 2013 р., де зазначено, що стратегічними пріоритетами удосконалення політики регіонального розвитку в Україні на період 2013–2014 рр. мають стати [5, с. 144-145]:

- завершення розроблення та ухвалення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року;
- оновлення регіональних стратегій розвитку відповідно до базових положень Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство».

конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» та нової Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року;

- удосконалення роботи Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку стосовно досягнення узгодженості, координації розроблення та впровадження державної регіональної політики в Україні;

- розвиток партнерських відносин місцевої влади з бізнесом із питань стимулювання місцевої економічної ініціативи та реалізації стратегічних завдань соціальної політики на місцевому рівні;

- розвиток соціально відповідального бізнесу;

- сприяння структурній модернізації регіональних економічних комплексів (у т.ч. на засадах інноваційно-інвестиційного розвитку), диверсифікації регіонального виробництва на основі пріоритетності використання місцевих ресурсів;

- сприяння диверсифікації економіки старопромислових регіонів;

- розроблення програм подолання репресивності територій, зменшення диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів, сприяння регіональній конвергенції;

- оптимізація функціонування та комплексне задіяння потенціалу спеціальних (вільних) економічних зон, технологічних і наукових парків у реалізації структурно-інноваційних зрушень на рівні регіональної економіки;

- сприяння розвитку малого та середнього підприємництва на місцевому рівні;

- створення та розвиток інтеграційних форм просторової організації та умов для саморозвитку міжрегіональних об'єднань;

- сприяння реалізації національних проектів у регіонах, у т.ч. завдяки задіянню механізму державно-приватного партнерства;
- запровадження дієвих механізмів та інструментів інтенсифікації міжрегіонального й міжнародного міжрегіонального співробітництва;
- запровадження регулярного моніторингу стану системних і поточних проблем соціально-економічного розвитку регіонів з метою їх виявлення та ефективного вирішення за допомогою важелів, механізмів та інструментів реалізації регіональної політики.

Пріоритетними шляхами вирішення цих завдань є вдосконалення державного регулювання у сфері соціально-економічного розвитку регіонів, відповідних правових, організаційних, економічних механізмів, а також підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень і завдань.

### **§ 3. СУЧАСНІ МОДЕЛІ РЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТА РОЗВИТКУ**

Україна проводить державну регіональну політику, засновану на європейських цінностях, засадах демократії та національної єдності, орієнтовану на підвищення економічних і соціальних стандартів життя населення кожного регіону. З метою надання більших повноважень регіонам державна регіональна стратегія спрямовується на подолання інституційних, соціально-економічних та морально-психологічних перешкод гармонійного розвитку регіонів як складових єдиної держави. Метою регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, поглиблення процесів

ринкової трансформації, підвищення рівня життя населення, забезпечення гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина.

Будь-яка регіональна політика, а особливо активна політика, передбачає процес формування сприятливих передумов для підвищення конкурентоспроможності регіонів. Сьогодні саме цей аспект є ключовим стратегічним пріоритетом регіональної політики України. Для подальшого розгляду окресленої проблематики доцільно навести відповідний термінологічний інструментарій, що стосується регіональної політики і єврорегіонального співробітництва, щоб уникнути неоднозначності тлумачення термінів (див. «Короткий глосарій основних термінів та понять» у додатку).

Говорячи про сучасні моделі єврорегіонального розвитку, слід зазначити, що дефініція «модель» пов'язана передусім з наявністю двох принципових підходів до ідентифікації [1, с. 617, 619], – відзначає вчений-регіоналіст З.С.Варналій.

*Перший* з них визначає модель як довільну множину значень елементів з певними функціями. З цього випливає, що з позиції математичної логіки модель є формулою (функцією), яка пов'язує кілька взаємозумовлених чинників відповідного соціального чи економічного процесу.

*Другий підхід* характеризує погляд на модель як можливість глибокого аналізу певних явищ у суспільному житті. Відомий англійський «Словник сучасної економіки Макміллана» визначає модель як «формальну або неформальну структуру аналізу, що прагне абстрагуватися від складнощів реального світу, але зберегти характеристики економічної системи, що дозволяє зрозуміти поведінкові, організаційні і технічні взаємозв'язки, які лежать в основі аналізованої системи. Метою ж полегшення пояснення

економічних явищ і є розробка економічних прогнозів регіону, галузі, підприємницької структури тощо» [1, с. 618].

З огляду на це дещо інше тлумачення може дати поняття «індикативна модель», яка має лише дослівний характер і дозволяє по-іншому, ніж це робилося в минулі роки, інтерпретувати існуючі нині макроекономічні показники чи отримані нові дані, формули, результати тощо.

Таким чином, моделі в сучасній системі економічного розвитку та регіонального співробітництва можуть розглядатися з трьох позицій:

- *глобальні (національні) економічні*, які передбачають відповідний механізм і інструментарій регулювання макроекономічних пропорцій;

- *математичні (чи логіко-математичні)* вказують такий апарат, що дозволяє значно краще, ніж за допомогою традиційних інструментів, ідентифікувати те чи інше соціально-економічне явище в процесі регіонального співробітництва;

- *прогнозні*, за рахунок використання селективних механізмів, інструментів та досвідного апарату попередніх моделей дозволяють з високим ступенем достовірності передбачати темпи розвитку та кінцеві результати відповідних змін в соціально-економічному житті суспільства.

З огляду на це можна зробити висновок, що регіональна модель може розглядатися як частина національної, а тому механізми та інструменти її реалізації будуть тісно пов'язані з методами регулювання пропорцій, що впливають із конкретних особливостей домінуючої в країні парадигми. В основному їх можна звести до п'яти груп [1, с. 617, 619]:

1. *Ліберальна, неоліберальна чи приватно-корпоративна* – характерна для англосаксонських країн (США, Австралія,

Нова Зеландія). Для неї притаманні: низька питома вага державної власності, законодавче забезпечення максимальної свободи суб'єктів ринку, низька питома вага державного бюджету в структурі ВВП.

2. *Соціально-ринкове господарство* – притаманна для країн-членів ЄС, Канади та Ізраїлю. Інколи її називають соціал-демократичною (соціал-ліберальною) моделлю. Характерним для неї є перерозподіл доходів приватного сектору через податкову систему. Частка держбюджету в ВВП перевищує 50%, розвинута система соціальної підтримки, яка здійснюється не на рівні підприємств, а на національному рівні.

3. *Азіатсько-тихоокеанська модель* – характерна для Японії, Південної Кореї, Тайвані, Сінгапуру. Полягає у рідкісній гармонізації інтересів підприємців та держави, експортній орієнтації економіки та організації фірм на довготермінову перспективу.

4. *Соціалістична* – представлена невеликою кількістю країн (Куба, В'єтнам, Північна Корея). Планова економіка, що панувала в них, привела до значних спотворень у виробництві та розподілі, вичерпала екстенсивний шлях розвитку господарства і сформувала низьку конкурентоспроможність національної економіки.

5. *Пострадянська* – притаманна для Білорусії, Туркменістану, Казахстану, Молдови. В економічному плані вона являє собою конгломерат як ринкових моделей правління регіональним розвитком, так і традиційних соціалістичних, пов'язаних з активним адмініструванням і спрямуванням розвитку окремих територій за рахунок значних дотацій з боку національних бюджетів депресивним регіонам.

Аналізуючи сучасні моделі регіонального розвитку, слід зазначити велику кількість інструментів регіонального розвитку, розроблених державними органами, які можуть застосовуватися в різний спосіб. «Не існує єдиного підходу до здійснення «регіонального розвитку», – відзначають науковці Інституту громадянського суспільства [2, с. 10-11].

По-перше, регіональний розвиток сам по собі не пов'язаний з автоматичною необхідністю реформування держави або її політичних чи адміністративних інституцій. Чимало країн запровадили форми «регіонального розвитку», які фундаментально не вимагають суттєвої модифікації суспільних або державних органів, чи перегляду їхніх повноважень. Такою, як правило, але не завжди, є ситуація в невеликих країнах – Ірландії, Норвегії, Швеції, Фінляндії, Нідерландах; такою, принаймні до 1998 року, була вона й у Великій Британії - скрізь існують форми втручання на рівні регіонів (або безпосередньо з боку держави, або через місцеві інституції), але жодна з них не вимагала проведення масштабних реформ державних інститутів.

Процеси регіонального розвитку, що мають такий характер, ми можемо назвати функціональними, на відміну від політичних та адміністративних. Функціональний регіональний розвиток має на меті, головним чином, економічний розвиток і може й не супроводжуватися ширшими політичними процесами на зразок децентралізації чи регіоналізації держави. У принципі ті країни, котрі в контексті політики регіонального розвитку ЄС розробили певну форму функціонального регіонального розвитку, загалом не здійснювали ніяких основоположних реформ державних інститутів.

Водночас на практиці існували випадки, коли більш широкі процеси децентралізації або регіоналізації держави



(як правило, з політичних або інших неекономічних міркувань) здійснювалися одночасно зі створенням структур регіонального розвитку або в рамках створення таких структур. У таких випадках часто здійснюється перегляд конфігурації державних інвестицій (та час від часу податкових повноважень), внаслідок яких формується певна регіональна політика або навіть відбувається регіоналізація. Саме це трапилося в Західній Німеччині після війни, Іспанії після 1981 р., Італії (у дедалі більшому обсязі після 1970 р.), Бельгії (після 1980 р.), Великій Британії (після 1997 р.), Польщі з 1999 р., Чехії з 2001 р. та, в певній мірі у Франції після 1982 р. Деякі з цих країн уже проводили політику функціонального регіонального розвитку в тій чи іншій формі як правило, на основі іншої логіки, але поглиблене реформування держави вело до децентралізації та регіоналізації.

Попри це, здійснення регіонального розвитку в суто економічних/функціональних рамках є цілком можливим. Саме так, у загальних рисах, виглядає ситуація в Україні.

#### **§ 4. РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА КРАЇН ВИШЕГРАДСЬКОЇ ЧЕТВІРКИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Відносини з країнами Вишеградської четвірки (В-4) для України завжди мали фундаментальне значення. По-перше, три з чотирьох країн Вишеградського об'єднання є сусідніми для України державами, з якими вона мала історично дружні відносини. А, по-друге, всі чотири країни стали прикладом успішного набуття членства в ЄС, а відтак підтримка та авторитет об'єднання для просування євроінтеграційних прагнень України перетворилися на цінне джерело запозичення корисного досвіду.

Міжнародна регіональна інтеграція центральноєвропейських країн зумовлюється низкою причин: їх спільним

історичним минулим та регіональними інтересами, географічним положенням, а також політичними і економічними зв'язками, схожими можливостями та прагненнями.

Заснування регіонального об'єднання «Вишеградська четвірка», куди увійшли Чехія, Словаччина, Угорщина і Польща, відбулося 15 лютого 1991 року у місті Вишеград в Угорщині. За назвою цього міста об'єднання отримало назву «Вишеградський трикутник», а після розпаду Чехословаччини на 2 незалежні держави – «Вишеградська четвірка».

П'ять основних позицій чітко визначали мету Вишеградського об'єднання центральноєвропейських країн [1, с. 136]:

- відновлення державної незалежності, демократії і свободи;
- ліквідація залишків тоталітарного режиму у всіх сферах життя суспільства економіки;
- формування парламентської демократії і сучасної правової держави поряд із дотриманням основних прав людини і свобод;
- створення сучасної ринкової економіки;
- повна інтеграція у європейські політичну, економічну, безпекову і правову системи.

Співпраця з Україною розвивалася як на двосторонньому рівні, так і в форматі Вишеградська четвірка плюс. Проте в деяких сферах співпраця, розпочата вже після відновлення Вишеградської групи у 1998 році, вступу країн В-4 до Європейського Союзу, а пізніше підкріплена багатообіцяючими політичними змінами в Україні взимку 2004 року, може вважатися імпульсом для більш ґрунтовної співпраці.

Початком формальних взаємовідносин В-4 з Україною стала зустріч у Високих Татрах у грудні 1999 р., коли президенти чотирьох країн Вишеградської групи заявили про своє бажання підтримувати проєвропейські сили в Україні. Україна, в свою чергу, ще у 1993 р. на законодавчому рівні зафіксувала своє прагнення до співробітництва з країнами В-4 у Постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України».

Першим кроком на цьому шляху стала українсько-польська міжурядова угода 1993 р. про міжрегіональне співробітництво. Цією угодою було започатковано створення специфічного сегменту міжнародно-правової бази співробітництва України з державами Центрально-Східної Європи, зокрема з країнами Вишеградської четвірки.

Аналіз свідчить, що держави В-4 надають відчутну політичну підтримку євроінтеграційному курсу нашої держави в рамках так званої «групи друзів» України в ЄС, під час головування в Євросоюзі, офіційно підтримуючи План дій Україна – ЄС. Одночасно співпраця ведеться у різних формах: зміцнення міжурядових контактів, урізноманітнення заходів у форматі «В-4 + Україна» у політико-безпековій, військовій, енергетичній, соціокультурній сферах, а також на регіональному рівні.

Сучасна Україна виходить з того, що формування навколо держави безпечного міжнародного середовища є однією з передумов її успішного розвитку. Нової динаміки набули процеси єврорегіонального співробітництва, поширюючи простір демократії, сталого розвитку та безпеки.

Відомо, що єврорегіональний рівень інтеграції базується на спільності територіальних кордонів держав, які інтегруються, на схожих шляхах історичного розвитку і доповнюються природним, економічним, транспортно-

комунікаційним, науково-технічним потенціалом, спільністю економічних проблем, зовнішньополітичних та геополітичних інтересів. З огляду на розставлені акценти у сфері єврорегіональної інтеграції України, досвід країн Вишеградської четвірки є цікавим і може бути використаним для дослідження [2, с. 158]:

- стану єврорегіонального співробітництва України в умовах активізації «східного» вектору зовнішньої політики після президентських виборів 2010 року;
- відповідних кроків ЄС щодо України, які впливають з ініціативи «Східне партнерство», і в першу чергу посилення діалогу щодо асоційованого членства і зони вільної торгівлі;
- співвідношення єврорегіонального співробітництва України з реанімацією українсько-російського діалогу і практичних дій у площині взаємовигідної співпраці східних регіонів держави з Росією, Білоруссю та окремими азійськими країнами.

З урахуванням практики співпраці країн Вишеградської четвірки в Україні активізується єврорегіональне співробітництво по багатьох напрямках. Відомо, що існують чотири рівні реалізації єврорегіональної співпраці:

✓ *міжнародний рівень*: реалізується політика загальноєвропейських інтересів, здійснюється координація національних регіональних політик для участі у збалансованому розвитку європейського простору;

✓ *державний рівень*: виробляється національна політика розвитку єврорегіонального співробітництва та узгоджуються національні інтереси з загальноєвропейськими, а також здійснюється гармонізація національних та регіональних цілей;

✓ *регіональний рівень*: реалізується політика єврорегіонального співробітництва з урахуванням інтересів держави та місцевих органів влади, здійснюється координація між регіонами сусідніх країн;

✓ *місцевий рівень*: здійснюється координація планів розвитку місцевої влади, з істотною увагою до регіональних та національних інтересів, відбувається конкретна співпраця між суб'єктами прикордонних територій.

Застосування практики взаємодії наших найближчих західних сусідів і партнерів, апробованих у рамках «Вишеграду» механізмів, форм і видів співпраці спроможне сприяти нарощуванню зусиль щодо реалізації європейської інтеграційної стратегії Української держави, пошуку нею додаткових важелів, які могли б вплинути на поглиблення стосунків держави з Євросоюзом та нашими найближчими сусідами.

### *Україна та Вишеградська четвірка.*

Одним з важливих для України та країн Вишеградської четвірки є питання транскордонного та міжрегіонального співробітництва. Подібне співробітництво розглядається сторонами як складова загального європейського інтеграційного процесу. В грудні 2005 р. в м. Братислава за принципово новими стандартами було укладено Угоду між Кабінетом Міністрів України і Урядом Словацької Республіки про транскордонне співробітництво.

Країни Вишеградської четвірки, як і Україна, усвідомлюють, що ця сфера співпраці вимагає прийняття та реалізації швидких та ефективних рішень. Перш за все мова йде про необхідність створення належної прикордонної інфраструктури, розвиток загальновигодного економічного

співробітництва прикордонних областей країн Вишеградської четвірки та України тощо.

У цьому контексті, зокрема у період з 2004 по 2006 рр., Європейська Комісія запропонувала Україні розпочати «сусідські програми» з метою більш плідного прикордонного співробітництва України з ЄС. Реалізація цих програм сприяла продовженню активної роботи України та країн Вишеградської четвірки з Європейською Комісією. Відповідно до представленого списку «сусідських програм» Україні було запропоновано участь у трьох із них: 1) співробітництво України, Польщі та Білорусі; 2) співробітництво Угорщини, Словаччини та України; 3) співробітництво України з країнами Центральної та Східної Європи (CARDS). Учасникам програм була надана можливість самостійно визначати сумісні пріоритети для прикордонного співробітництва та формувати спільні керівні структури.

Аналіз свідчить, що на політичному рівні, особливо з боку України, в останні роки лунало багато декларативних заяв, відбулися різноманітні міжурядові зустрічі на різних рівнях, які ще не дали відчутних і конкретних результатів. Однак, справедливості ради, відзначимо, що при цьому офіційний Київ все ж отримав можливість взяти до уваги і проаналізувати досвід країн В-4 на шляху вступу до ЄС та НАТО, а також відчутти підтримку з боку країн В-4 європейських та євроатлантичних прагнень України.

На сучасному етапі транскордонне та міжрегіональне співробітництво між Україною та країнами В-4 відбувається у таких формах: реалізація програм сусідства; діяльність єврорегіонів; діяльність міжнародних регіональних організацій та асоціацій; міжрегіональна співпраця (угоди про транскордонне співробітництво, укладені з усіма

країнами В-4, до яких залучені Львівська, Волинська, Вінницька, Чернівецька, Закарпатська та інші області).

Одним з ключових питань під час всіх формальних та неформальних переговорів керівництва України з Вишеградською четвіркою вже протягом багатьох років залишається проблема візового режиму, зокрема його лібералізація.

У цьому контексті необхідно зазначити, що політика у напрямі можливої лібералізації візового режиму між ЄС та Україною значною мірою активізувалась саме у зв'язку з тиском з боку центральноевропейських країн. І не в останню чергу завдяки лобіюванню інтересів України в ЄС Польщею. Активно підтримала зміни у договорі щодо лібералізації візового режиму і Угорщина.

Так, обидві країни, підписавши Угоду про малий прикордонний рух, фактично здійснили перший крок до безвізових поїздок між громадянами України та ЄС. Поряд з цим, як зазначають європейські експерти, дорожня карта до безвізового режиму для українських громадян ще не є запорукою досягнення реальних змін. Зокрема тому, що запропонований ЄС план пов'язаний з багатьма жорсткими умовами.

Загалом можна констатувати, що досягнуті за результатами систематичних зустрічей на різних рівнях домовленості між країнами В-4 та Україною за тривалий проміжок часу успішно реалізуються.

Свідченням цього є те, що успішно виконуються План ЄС щодо лібералізації візового режиму з Україною та Національного плану України з цих питань. З 01 липня 2013 року почала діяти Угода з Євросоюзом про спрощений порядок видачі віз для громадян України [3].

Україна отримала можливість більш раціонально використовувати своє географічне розташування в Європі за рахунок визначення пріоритетних напрямів транскордонного співробітництва в системі загальнорегіонального розвитку.

Як Україна, так і країни Вишеградської Групи (ВГ) надають важливе значення розвитку регіонального та транскордонного співробітництва. Адже Україна має значні потенційні можливості щодо розвитку транскордонного співробітництва, яке розглядається як інструмент розвитку прикордонних територій та складова євроінтеграційного процесу України.

Насамперед йдеться про необхідність створення сучасної прикордонної інфраструктури, в першу чергу в пунктах перетину на кордоні України з Польщею, Словаччиною та Угорщиною.

Важливе значення регіональне і транскордонне співробітництво має для ефективного і взаємовигідного економічного співробітництва прикордонних областей України та країн-сусідів, а також об'єднання спільних дій для розв'язання екологічних проблем, регулювання потоків жителів прикордонних областей міграційних процесів, пов'язаних з працевлаштуванням. Науковець-регіоналіст Є.Кіш виділяє такі пріоритетні напрями співпраці [4, с. 35-36]:

- ✓ сприяння структурній перебудові та розвитку депресивних регіонів;
- ✓ надання фінансових ресурсів регіонам, де спостерігається стагнація економічної діяльності;
- ✓ боротьба з тривалим безробіттям та підтримка ініціатив зайнятості;
- ✓ адаптація підприємців, робітників промисловості та виробничої сфери до системних проблем, які загрожують безробіттям;



✓ фінансування розвитку сільськогосподарських територій та прискорення структурної перебудови сільського господарства.

Варто підкреслити, що В-4 має усі можливості стати енергетичним союзом, який використовуватиме геополітичне положення країн-учасниць для координування транзитної політики. Словаччина, Чехія, Польща й Угорщина разом з Україною є важливими транзитерами російського газу і його споживачами. Через їхню територію здійснюється значний відсоток постачання газу з Росії до Європи (80 % російського і середньоазійського газу до ЄС, що становить близько 40 % від загального обсягу імпортованого Євросоюзом газу). Збереглася і залежність економіки країн регіону від російських енергоносіїв: Словаччини майже на 100 %, Польщі – на 92 %, Угорщини – на 90 %, Чехії – на 74 %.

Країни В-4 також є імпортерами і можливими транзитерами електроенергії з України до інших країн Європи. Головним партнером «Укрінтеренерго» (державний оператор експорту електроенергії) з постачання української електроенергії в Європу є угорська компанія System Consulting, співпраця з якою почалася ще у 1994 р. В перспективі можуть стати партнерами для української сторони й компанії інших країн ВГ.

Як зазначає науковець-регіоналіст А.Кудряченко, «значне місце в питанні забезпечення енергетичної незалежності України може мати досвід країн В-4 у переході на світові ціни розрахунку за російські енергоносії, адже раніше ці країни, як і Україна, мали пільгові ціни на постачання енергоресурсів. Особливо може стати в нагоді досвід Польщі, яка перейшла на ринкові ціни ще у 2006 році» [5, с. 44-45].

Відомо, що Європейська Комісія (ЄК) підготувала 12 програм сусідства, у трьох з яких бере участь Україна разом із Вишеградськими партнерами:

1. Програма сусідства «Польща – Білорусь – Україна». В Україні поширюється на Волинську, Закарпатську, Львівську області.

2. Програма сусідства «Угорщина – Словаччина – Україна». В Україні поширюється на Закарпатську область.

3. Україна приєдналась і до четвертого раунду транснаціональної програми CADSES (програма сприяє транснаціональній співпраці для Зони Центральної Адриатики – Дунаю – Південно-Східної Європи). В Україні поширюється на Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Одеську, Чернівецьку та Тернопільську області.

У межах міжрегіональної співпраці на сьогоднішній день усі області України мають укладені угоди про співпрацю з сусідніми територіальними одиницями суміжних країн, а також угоди про співпрацю з регіональними органами влади сусідніх країн. Такі угоди укладені з усіма країнами Вишеградської групи.

Активною є співпраця України з сусідніми країнами ВГ в рамках єврорегіонів відповідно до наявних двосторонніх та багатосторонніх угод, з метою розв'язання спільних проблем та узгодження механізмів їх реалізації. Відомо, що на сьогодні в Україні діє 6 єврорегіонів, у 2 з яких входять території країн Вишеградської четвірки: «Буг» (Україна, Польща, Білорусь); Карпатський єврорегіон (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія).

Окрім цього, Україна активно підтримує одну з останніх ініціатив конгресу Ради Європи зі створення нового єврорегіону в басейні Чорного моря.

Проте на перешкоді виконанню важливих цілей регіональної співпраці в євро регіонах існує багато проблем, найголовнішою серед яких є відсутність необхідних повноважень місцевої влади для плідної співпраці, а також надто великий розмір євро регіонів, зокрема Карпатський євро регіон сягає більше 140 тис. км<sup>2</sup>, що позначається на ефективності функціонування [5, с. 48-49].

Слід зазначити надзвичайно важливе значення міжрегіональної співпраці України з сусідніми країнами ЄС і, в першу чергу, у сфері узгодження та реалізації стратегічних пріоритетів регіональної політики, які тісно пов'язані з вирішенням завдань соціально-економічного розвитку та досягнення економічної безпеки, у першу чергу таких, як [6, с.94-95]:

- ✓ дотримання курсу на лібералізацію, відкритість ринків та економічну інтеграцію як основи розвитку та партнерства;

- ✓ створення підґрунтя для вирішення спільних викликів;

- ✓ узгодженість політики щодо модернізації економіки країн-партнерів;

- ✓ сприяння мобільності громадян та вільному руху капіталу товарів та послуг;

- ✓ посилення стабільності та безпеки на кордонах, що включатиме боротьбу з нелегальною міграцією, створення інтегрованих структур управління кордонами, приведеним у відповідність до законодавства ЄС;

- ✓ посилення можливостей правоохоронних і судових органів у боротьбі проти корупції та організованої злочинності;

- ✓ розробка та прийняття двосторонніх транскордонних проєктів та удосконалення системи транскордонного транзиту енергоносіїв;

✓ залучення коштів програм транскордонного співробітництва для створення проектів з модернізації вітчизняних об'єктів та запровадження енергоефективних технологій;

✓ законодавче розширення повноважень місцевих органів влади у питаннях з вирішення завдань єврорегіонального співробітництва, а також запровадження у практику регіонального самоврядування спеціальних договірних відносин – угод про міжрегіональну співпрацю.

Таким чином, співпраця між Україною та Вишеградською четвіркою здійснюється у політико-безпекових сферах, є ефективною та перспективною, здебільшого в плані отримання стимулів та допомоги Україні на шляху інтеграції до Європейського Союзу.

### *Прикордонна співпраця України з Вишеградською групою*

Державні та міжнародні правові питання кордонів завжди були чутливими та делікатними. Відзначаючи «безпроблемність» сучасних українсько-польського, українсько-словацького, українсько-угорського кордонів, науковець-регіоналіст Є.Кіш привертає увагу до оцінки кордонів. Зокрема, вона зазначає, що «кордон є своєрідним інститутом, рамки дії політичних систем аналізуються крізь функцію кордонів, наприклад, в межах прикордонного регіону як території нових договірних зв'язків. Насамперед кордони виконують три тісно пов'язані функції [1, с. 209]:

- *по-перше* – встановлюють межі державного суверенітету;
- *по-друге* – розділяють у просторі символічні співтовариства, тобто держави, кожна з яких має власний прапор, гімн, історію та інше;

- *по-третє* – розділяють у просторі своє (національну територію) та чуже (сусідню територію), а потім увесь світ» [1].

### ***Українсько-польський кордон***

Довжина становить 526,2 км. Він є найпотужнішим новим зовнішнім кордоном Євросоюзу з травня 2004 року в Центральній Європі. Україна та Польща 18 травня 1992 року підписали у Варшаві Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво. Договір встановив основи та загальні правила співробітництва в різних галузях співпраці і закріпив такі принципи, як непорушність кордонів, територіальна цілісність, мирне врегулювання спорів, невтручання у внутрішні справи, повага прав людини і основних свобод, рівноправність і права народів, співробітництво і сумлінне виконання міжнародних зобов'язань. Передбачається, що сторони збільшуватимуть кількість прикордонних переходів, а також удосконалюватимуть прикордонний та митний контроль. На особливу увагу заслуговують положення статті 10 названого договору щодо співпраці двох держав, безпосередньо у прикордонній політиці та розвитку прикордонної інфраструктури та міжрегіонального співробітництва. На сьогодні на українсько-польському кордоні функціонує 12 пунктів пропуску: шість для автомобільного руху, шість – для залізничного сполучення, а саме: «Ягодин – Дорогуск», «Ягодин – Дорогуск – зал.ст.», «Устидуг – Зосин», «В.Волинський – Зосин – вант.ст.», «Рава-Руська – Хребенне», «Рава-Руська – Хребенне – зал.ст.», «Шегині – Медика», «Мостиська – Медика – зал.ст.», «Смільниця – Кросценко», «Хирів – Устішкі Дольна – зал.ст.».

### *Українсько-словацький кордон*

Довжина становить 98,5 км. Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словацькою Республікою був підписаний в Києві 29 червня 1993 року і визначив (стаття 1 Договору), що Договірні сторони розвиватимуть свої відносини як дружні держави на основі принципів суверенної рівності, територіальної цілісності та політичної незалежності, непорушності існуючих кордонів, мирного врегулювання спорів, невтручання у внутрішні справи та ін. На сьогодні на українсько-словацькому кордоні діють 5 пунктів пропуску: «Малий Березний – Убля», «Ужгород – Вишне Німецьке», «Павлово – Матевце», «Чоп (Страж) – Чіерна над Тісоу», «Малі Селменці – Велке Селменце». Також здійснюється розбудова пункту перетину «Соломоново – Чіерна над Тісоу».

### *Українсько-угорський кордон*

Довжина кордону становить 135,1 км. Нормативно-правовою основою двосторонньої співпраці обох країн слід вважати Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною та Угорською Республікою, підписаний 6 грудня 1991 р. Відповідно до названого договору Україна і Угорщина мають будувати свої відносини, дотримуючись принципів суверенної рівності, територіальної цілісності та політичної незалежності, непорушності існуючих кордонів, мирного врегулювання спорів, невтручання у внутрішні справи, поважання прав і свобод людини. На сьогодні на українсько-угорському кордоні функціонують 7 пунктів пропуску: «Чоп (Тиса) – Захонь», «Чоп (Дружба) – Захонь», «Саловка – Єперешке», «Дзвінкове – Лонья», «Косино – Барабаш», «Лужанка – Берегшурань», «Вилок – Тисобеч». Також здійснюються переговори щодо будівництва та

відкриття пункту пропуску «Велика Паладь – Кіш Паладь» [1, с. 211-230].

Проаналізований стан взаємовідносин України з членами Вишеградської четвірки, які є сусідами України на новому євросоюзівсько-українському кордоні, дає підстави стверджувати, що двостороння співпраця взаємовигідна і корисна. На регіональному рівні транскордонна співпраця з Польщею, Угорщиною та Словаччиною розвивається переважно на двосторонній основі через формат єврорегіонального співробітництва.

Поряд з цим слід зазначити, що повинна відбуватися сегментація більш активної співпраці в рамках Карпатського єврорегіону, а також у площині спрощення процедур отримання міжнародної технічної допомоги Україні і створення ефективної системи взаємної інформації щодо спільних проблем екологічного характеру та в питаннях лібералізації візового режиму з Україною. Ці та інші зусилля двосторонньої єврорегіональної співпраці спроможні значно підняти рівень і результати співпраці України з Вишеградською групою та кожною із її числа держав.

Про важливість співпраці України з країнами Вишеградської четвірки свідчить зустріч Президента України В.Ф.Януковича з представниками країн В-4, яка відбулася 3 липня 2013 р. Глави держав Вишеградської четвірки рішуче підтримують євроінтеграційний поступ України. У свою чергу, В.Ф.Янукович зазначив, що сприяння з боку Вишеградської четвірки в реалізації європейських перспектив України є для нас надзвичайно важливим. Президент висловив надію, що Угорщина, чие головування починається у Вишеградській групі, «продовжить ці добрі традиції» [8].

Таким чином, тісні історичні зв'язки та спільні зовнішньополітичні цілі сьогодення України та Вишеградської

четвірки заклали основи для ефективного розвитку добросусідських відносин на сучасному етапі і створили можливості для подальшої масштабної взаємодії в майбутньому. Можна стверджувати, що вишеградсько-українські зв'язки є доволі збалансовані, про що свідчить успішна реалізація дво- та багатосторонніх домовленостей, досягнутих за результатами систематичних зустрічей на всіх рівнях. Все це створює міцний фундамент для подальшого розширення такого співробітництва на основі спільного врахування інтересів сторін.

Зважаючи на проведений аналіз, можна з упевненістю визнати, що країни Вишеградської четвірки розвинули доволі гнучкі та різноманітні зовнішні стосунки й співробітництво з Україною в рамках вироблення й реалізації добросусідської політики ЄС. Мова йде про такі основні напрями співробітництва України та Вишеграду:

- 1) забезпечення солідарної підтримки країнами Вишеграду європейських інтеграційних прагнень України;
- 2) передача країнами Вишеграду досвіду їх європейської інтеграції Україні;
- 3) координація зовнішньополітичної діяльності України і Вишеградської групи на дво- та багатосторонній основі;
- 4) формування багаторівневого механізму співробітництва Вишеграду і України у формі участі українських представників у засіданнях різних вишеградських структур та спеціально створених комісіях;
- 5) поширення програм Вишеградського фонду на Україну.

Поряд з названими напрямками співробітництва України та Вишеграду слід виділити значення регіональної співпраці, що особливо важливо для використання в



практичній діяльності органів місцевого самоврядування та впровадження в практику нових елементів єврорегіонального співробітництва України, враховуючи, що співпраця сприяє [1, с. 128]:

- ✓ кращому розумінню перспектив міжрегіонального та транскордонного співробітництва України з сусідніми державами ЄС;
- ✓ імплементації головних принципів регіональної політики ЄС у національне законодавство України;
- ✓ створенню відповідної прикордонної інфраструктури із врахуванням специфіки адміністративного поділу України та ін.

Окреслена канва співробітництва між Україною та Вишеградською групою була підкріплена конкретними пропозиціями та рішеннями у таких сферах, як: політичне співробітництво, торговельно-економічна кооперація, співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ, в інфраструктурі транспорту, енергетики та зв'язку, а також у сфері культури, освіти, взаємних контактів між людьми.

Зокрема, транскордонна співпраця пропонує багатообіцяючий потенціал. Україна та Вишеградська четвірка разом реалізували кілька таких проектів, що уможливило співпрацю, наприклад, між регіонами, містами і селами, а також громадянами на різних рівнях. Ця співпраця принесла учасникам гарні результати, корисніші за різні політичні декларації [9, с. 10-11].

Перелік цих об'єктивних і суб'єктивних факторів лежить у площині обох сторін, як-то: незадовільний темп структурних та економічних реформ в Україні і адаптації законодавства, норм та стандартів України до існуючих в ЄС, з одного боку, та повільна лібералізація візової політики цих країн щодо громадян України і недостатній рівень фінансової

підтримки ЄС, запропонованих Вишеградською групою, програм розвитку тощо.

Якщо робити загальний висновок, то слід відзначити, що модель єврорегіонального співробітництва країн Вишеградської четвірки не може бути повністю застосована в Україні. Головна причина полягає в тому, що Україна не має рівнозначних партнерів для інтеграції, а також не має згоди серед її громадян щодо напряму розвитку країни. Цей факт дає нам часткову відповідь на питання, яке неодноразово піднімалося в минулому: чи могла б Україна стати членом Вишеградської групи?

#### **§ 5. СПІВРОБІТНИЦТВО РЕГІОНІВ УКРАЇНИ ТА КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ У 50-80-Х РР. ХХ СТ.**

Проголошення Україною курсу на європейську інтеграцію надає особливого значення розвитку міжрегіонального співробітництва з країнами Європейського Союзу. У зв'язку з цим значний інтерес становить попередній досвід управління міжрегіональним співробітництвом, зокрема практики його реалізації в 50-80-х рр. минулого століття. У розвитку міжрегіонального співробітництва цього періоду можна виділити три основні етапи. На **першому етапі**, який охоплював час із середини 50-х рр. до початку 60-х рр., відбувалося зародження й становлення контактів між регіонами. На **другому етапі** – початок 60-х рр. – перша половина 80-х рр. – значно розширилась географія співробітництва, склалися його основні форми. **Третій етап** припадає на середину – кінець 80-х рр. На початку цього етапу відбулось суттєве розширення прямих контактів між підприємствами, організаціями та установами поріднених областей України та регіонів країн ЦСЄ, зумовлене процесами

перебудови в СРСР й інших європейських країнах соціалістичного табору.

Проте наприкінці 80-х рр. відбувся обвал, оскільки зв'язки поріднених регіонів, як власне і всі взаємозв'язки соціалістичних країн, базувалися на міжпартійному співробітництві правлячих комуністичних партій. Тому, коли у країнах Центральної та Південно-Східної Європи розпочався процес «оксамитових революцій» і комуністичні партії почали там втрачати владу, а в СРСР, унаслідок провалу перебудови, посилювалися кризові явища в КПРС та її складовій – КПУ, міжрегіональне співробітництво почало занепадати. В багатьох регіонах зв'язки припинилися на тривалий час, або й зовсім не відновилися.

Почасти це зрозуміло, оскільки співробітництво значною мірою було ідеологізоване. До того ж у багатьох випадках воно директивно визначалось зверху. Проте, хоча цілі і форми міжрегіонального співробітництва 50-80-х рр. не відповідають новим умовам, тодішні підходи до здійснення співробітництва суттєво відрізняються від сучасних вимог, досвід його здійснення містить багато корисного, передусім з точки зору системного підходу до організації та управління процесом розвитку контактів між регіонами.

Звичайно, всі ці контакти відбувалися під контролем ЦК КПРС і на підставі міжпартійних угод між ним та ЦК комуністичних партій соціалістичних країн. Певні зміни відбулися наприкінці 80-х рр., коли союзні республіки почали отримувати більшу самостійність. Проявом цього стало підписання Україною в 1988 р. програм співробітництва з Польщею та Словаччиною, які передбачали систематичний обмін досвідом роботи партійних та державних органів, подальший розвиток економічного і науково-технічного співробітництва, насамперед шляхом налагодження прямих

зв'язків між об'єднаннями, підприємствами і науковими установами, активізацію прикордонної торгівлі, розширення культурних обмінів, зв'язків між молодіжними, творчими та іншими громадськими організаціями, органами масової інформації.

Початок співробітництва регіонів України та країн Центральної і Південно-Східної Європи відноситься до 1956 р. Він був безпосередньо пов'язаний із започаткованою М.С. Хрущовим зміною підходів до взаємовідносин СРСР й інших соціалістичних країн, посиленням курсу на соціалістичну інтеграцію і активізацію співробітництва в рамках Ради Економічної Взаємодопомоги (РЕВ), а також розширенням прав союзних республік. Рада Економічної Взаємодопомоги була утворена СРСР, Болгарією, Польщею, Румунією, Угорщиною і Чехословаччиною в січні 1949 р., як своєрідна відповідь на план Маршалла й створення Європейської організації економічного співробітництва (ЄОЕС). Метою організації визначалося налагодження обміну господарським досвідом, надання один одному технічної допомоги, сировини, продовольства, машин, обладнання тощо.

Нові тенденції в співробітництві країн народної демократії позначилися у другій половині 50-х рр. і обумовлювались, почасти початком переговорного процесу щодо створення ЄЕС, почасти розумінням вад наявних сталіністських методів у їх взаємовідносинах.

Рішення про розвиток багатостороннього співробітництва були прийняті VII сесією РЕВ у травні 1956 р. Саме на цій сесії був покладений початок і розвитку апарату РЕВ, розпочалось створення постійних галузевих комісій. Ці тенденції посилювалися з кінця 50-х рр. На нараді керівників комуністичних партій країн РЕВ у травні 1958 р. була досягнута домовленість про необхідність посилення ролі РЕВ

та її підрозділів у поглибленні співробітництва в сфері економіки, науки і техніки. Основною формою економічних зв'язків замість зовнішньої торгівлі була визнана координація народногосподарських планів, спеціалізація і кооперування виробництва, створення спільних підприємств і господарських організацій.

Саме в цьому загальному контексті змін у підходах до співробітництва Радянського Союзу та його союзників слід розглядати і проблеми розвитку контактів на регіональному рівні. Співробітництво між ними на цьому рівні, як і зараз у процесі європейської інтеграції, розпочиналося з розвитку зв'язків між прикордонними регіонами. Тоді, в 1956 р., ЦК КПРС прийняв узгоджене з правлячими партіями Польщі, Чехословаччини, Угорщини та Румунії рішення про налагодження співробітництва прикордонних областей СРСР з воєводствами, областями і повітами цих країн. Виходячи з цих домовленостей, у другій половині 1956 р. відбувся обмін делегаціями Львівської, Дрогобицької і Волинської областей з Люблінським і Жешувським воєводствами Польщі, Закарпатської області з Східно-Словацькою (Чехословаччина) і Саболч-Сатмарською (Угорщина) областями та Сату-Марським повітом Румунії, Чернівецької й Івано-Франківської областей відповідно з румунськими Сучавським та Марамуреським повітами. У підсумку переговорів між делегаціями, очолюваними, як правило, секретарями обкомів та відповідних партійних комітетів, були підписані угоди про співробітництво між ними. Після ліквідації в 1959 р. Дрогобицької області прикордонне співробітництво з Жешувським воєводством здійснювала Львівська область [6, с.20; 9, с.21].

Причому, з метою розширення і зміцнення контактів вже на початку 60-х рр. були здійснені заходи щодо

налагодження співробітництва між прикордонними районами і містами. У наступні роки співробітництво було поширене й на неприкордонні регіони. Зокрема, в 1958-1960 рр. за домовленостями між КПСР, ПОРП та УСРП такі зв'язки були започатковані між Вінницькою, Донецькою, Київською, Харківською, Черкаською, Львівською і Херсонською областями, містами Сімферополем, Одесою і відповідно Келецьким, Катовіцьким, Краківським, Познанським, Бидгощським воєводствами Польщі й угорськими областями Бараня, Зала та містами Кечкемет і Сегед.

У підсумку, якщо на початку 1959 р. постійні контакти мали 9 областей УРСР та 11 областей, воєводств, повітів країн РЕВ, то в 1970 р. співробітництво здійснювали вже 23 області і 4 міста України та 31 округ, область, воєводство, повіт і 4 міста європейських країн. Наприкінці 1980-х рр. масштаби співробітництва значно розширились, його з 11 округами Болгарії, 6 областями Угорщини, 2 округами НДР, 11 воєводствами Польщі, 6 повітами і 2 містами Румунії, 2 областями і 2 містами Чехословаччини, 3 містами Югославії здійснювали 23 області, 11 міст і 30 районів України. Угод про співробітництво не мали лише Дніпропетровська та Миколаївська області, оскільки через розташування на їх території стратегічно важливих підприємств військово-промислового комплексу вони були закриті для іноземців, навіть для громадян країн соціалістичного табору. Хоча, скажімо, місто Кривий Ріг мало угоду про співробітництво з м. Мансфельд Магдебурзького округу НДР [9, с.22; 19, спр.3974, арк.123; 24, спр.140, арк.162].

За масштабами співробітництва Україна значно випереджала всі інші союзні республіки, на неї припадало майже чверть регіонів з тих 200, з якими підтримували зв'язки

147 союзних та автономних республік, країв, областей і міст СРСР. Насправді, ці масштаби були ще більшими, оскільки за наведеною статистикою враховувалися лише ті міста і райони, санкція на співробітництво яких була надана офіційно ЦК КПРС, і це було закріплено в двосторонніх угодах про міжпартійні зв'язки. Але, скажімо, у 1988 р. тільки у Закарпатті зв'язки зі Східно-Словацьким краєм Чехословаччини, Саболч-Сатмарською областю Угорщини, Сату-Марським повітом Румунії підтримували 15 міст і районів області [9, с.22].

Аналізуючи досвід розвитку міжрегіонального співробітництва 50-80-х рр. ХХ ст., передусім слід звернути увагу на системний підхід до організації та управління процесом розвитку контактів між регіонами. Насамперед мова йде про практику оперативного формування нормативної бази для міжрегіонального співробітництва. Звісно, вона мала свою специфіку, оскільки в умовах існування адміністративно-командної системи, коли КПРС була правлячою, державною партією і всі лише виконували її директивні вказівки, угоди про міжпартійне співробітництво, постанови політбюро і секретаріату ЦК КПРС та ЦК КПУ, присвячені питанням організації міжрегіональних зв'язків, являли собою фактично нормативні акти. В них визначалися цілі, принципи, основні напрями і форми співробітництва, суб'єкти управління, джерела фінансування та ін.

Заслуговує на увагу практика регулярного розгляду питань регіонального співробітництва, особливо на етапі його становлення, на щорічних двосторонніх нарадах представників України та інших держав.

Важливе значення для удосконалення організації співробітництва мало узагальнення та розповсюдження кращого досвіду роботи, вироблення рекомендацій з питань

розвитку зв'язків. Сильною стороною радянської практики міжрегіонального співробітництва було те, що практично відразу воно було поставлене на планову основу. Складання річних планів здійснення співробітництва між регіонами було запроваджено в практику роботи вже наприкінці 50-х рр., хоча на першому етапі контакти здійснювалися без попереднього їх узгодження і стосувалися переважно обміну делегаціями.

При визначенні партнерів велика увага приділялася схожості їх соціально-економічної структури, наявності значної кількості однопрофільних промислових підприємств, наукових установ і навчальних закладів. Наприкінці 80-х рр., наприклад, 408 трудових колективів Закарпатської області, в тому числі 97 промислових підприємств, 26 будівельних організацій, 26 організацій транспорту, 95 колгоспів і радгоспів, 20 підприємств торгівлі, побуту і комунальних послуг, 144 організації і установи народної освіти, науки і культури, підтримували зв'язки з підприємствами та установами Східно-Словацьким краєм Чехословаччини, Саболч-Сатмарської області Угорщини і Сату-Марського повіту Румунії. Тільки за 1985-1987 рр. віддача від запровадження запозиченого в ході цих зв'язків зарубіжного досвіду у промислове й сільськогосподарське виробництво Закарпаття становила 4,5 млн. крб. Особливо ефективним було співробітництво Мукачівського верстатобудівного заводу ім. Кірова та підприємства «Вуков» з м. Пряшева, які входили до радянсько-чехословацького НВО «Робот» [9, с. 32; 20, спр.1574, арк.44].

У цілому по Україні, відповідно до звітів, контакти зі спорідненими підприємствами, організаціями та установами підтримували декілька тисяч заводів, фабрик, шахт, колгоспів і радгоспів тощо, проте у 1975 р. лише 200 з них розвивали



зв'язки на основі договорів, програм і планів співробітництва, як наприклад Кременчуцький нафтопереробний завод і комбінат «Словнафта» з Братислави, які укладали договори на поточну п'ятирічку – на 1976-1980, 1986-1990 рр. Однією з головних причин такого становища було неспівпадіння профілів роботи визначених для розвитку співробітництва підприємств, незважаючи на те, що домінуючим був підхід спрямований якраз на забезпечення такої однопрофільності. Це, в свою чергу, обумовлювалося жорсткою централізацією співробітництва, відсутністю розвиненого ринкового механізму, що не давало можливості в умовах адміністративно-командної системи з її плановими витратами виробництва і державною монополією зовнішньої торгівлі розвивати ініціативу, більш оперативно реагувати на потреби ринку та виклики часу і створювати таким чином підґрунтя для розвитку горизонтальних зв'язків на мікроекономічному рівні [17, с.64; 20, спр.179, арк.177, спр.1674, арк.158].

Значна роль у розвитку співробітництва відводилась залученню громадських організацій. Особливо слід відзначити роль товариств дружби, початок створення яких відносився до 1958-1959 рр., тобто співпадав з прийняттям курсу на розвиток регіонального співробітництва і був безпосередньо з ним пов'язаний. Спочатку в 1958 р. були створені українські відділення товариств дружби з Болгарією, Угорщиною, НДР, Польщею, Чехословаччиною, Румунією, а наступного року розпочався процес створення обласних, міських, районних відділень товариств дружби. У 1970 р. діяло близько 230 обласних, міських і районних відділень товариств, а в середині 80-х рр. кількість останніх зросла вже до понад 400, які налічували більше 5,5 тис. колективних членів, що становило близько третини від їх загальної чисельності в цілому по Радянському Союзу

З 1967 р. з метою поліпшення координації їх роботи розпочався процес створення обласних відділень Українського товариства дружби і культурного зв'язку з зарубіжними країнами (УТДКЗ). До кінця 60-х рр. такі відділення були створені у Львівській, Одеській, Харківській, Донецькій, Кримській, Запорізькій та Закарпатській областях.

Однією з основних форм здійснення зв'язків був обмін делегаціями, який був досить масштабним. Достатньо сказати, що лише за 1959-1970 рр. області і міста України організували поїздки понад 1 000 делегацій і груп.

Червоною ниткою усіх постанов з питань розвитку співробітництва проходила вимога підготовки за результатами візитів якісних звітів з конкретними пропозиціями щодо впровадження корисного досвіду.

Починаючи з кінця 60-х рр. значна увага приділялася розвитку контактів між регіональними засобами масової інформації. З початку 60-х рр. починають видаватися книги присвячені розвитку співробітництва між регіонами.

Основні базові документами, що визначають правовий механізм співробітництва між Україною та ЄС, Угода про партнерство і співробітництво та План дій Україна – ЄС від 21 лютого 2005 р. помітне місце приділяють інформаційному виміру співробітництва, активізації об'єктивного інформування суспільства про реалізацію європейської інтеграційної політики нашої держави, забезпечення її широкої підтримки громадськістю [3; 4]. Як відомо, існують Державні програми інформування громадськості з питань європейської та євроатлантичної інтеграції на 2004-2007 рр., затверджені указом Президента України від 13 грудня 2003 р., якими передбачено здійснення широких інформаційних заходів [2]. Проте, на сьогодні досить незначна частка населення поінформована щодо пріоритетів діяльності, стану

розвитку регіонального співробітництва, оскільки ця робота ведеться епізодично і несистемно. В цьому плані заслуговує на увагу досвід 1950-1980-х рр., коли міжрегіональне співробітництво активно використовувалося для проведення масштабної масово-політичної роботи. З цією метою широко використовувалися можливості будинків дружби, клубів інтернаціональної дружби. Якщо, скажімо, в 1964 р. в Україні нараховувалось лише 1 200 клубів інтернаціональної дружби, то в 1976 р. їх діяло вже 12 тис., у тому числі у Закарпатті – 600 [15, с.31; 24, спр. 1702, арк.13, спр.1704, арк.49].

Таким чином, регіональне співробітництво 50-80-х рр. являло собою розгалужену систему постійних контактів між партнерами. Цей досвід має непересічне значення для удосконалення системи організації та управління розвитком транскордонного і регіонального співробітництва України з країнами-членами ЄС як важливого чинника поглиблення інтеграційного процесу.

## ГЛАВА II ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

### § 1. ПРАВОВІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

Транскордонне співробітництво є важливим інструментом для стимулювання соціально-економічного розвитку України, партнерства між державами та регіонами, а також розв'язання проблем з максимально ефективним використанням національних і регіональних переваг.

Україна має дуже високий потенціал для розвитку транскордонного співробітництва, насамперед сприятливе геополітичне розташування: сухопутний кордон із 7-ма країнами, з 27-ми адміністративно-територіальних одиниць 19 є прикордонними (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Прикордонні області України

<b>Область</b>	<b>Країна, з кордоном якої межує</b>
Одеська	Румунія, Республіка Молдова
Вінницька	Республіка Молдова
Чернівецька	Румунія, Республіка Молдова
Івано-Франківська	Румунія
Волинська	Польща, Республіка Білорусь
Закарпатська	Румунія, Угорщина, Словаччина, Польща
Львівська	Польща
Рівненська	Республіка Білорусь
Житомирська	Республіка Білорусь
Київська	Республіка Білорусь
Чернігівська	Республіка Білорусь, Російська Федерація
Сумська	Російська Федерація

Харківська	Російська Федерація
Луганська	Російська Федерація
Донецька область	Російська Федерація
АРК	Російська Федерація

Порівняно з європейськими державами, де розвиток транскордонного співробітництва у вигляді єврорегіонів розпочатий ще у 50-х роках минулого століття (єврорегіон між Німеччиною та Нідерландами, 1958 рік), для України цей вид міжнародної співпраці є новим: розвиток транскордонного співробітництва розпочався за часів незалежності та значно активізувався останніми роками. Нашою державою проголошено політику євроінтеграції, зроблено значні кроки до поглиблення співпраці з країнами ЄС та іншими державами, в тому числі з тими, які знаходяться впродовж кордону, прийнято відповідні нормативно-правові акти. Території таких прикордонних областей, як Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Луганська, Одеська, Сумська, Харківська, Чернівецька, Чернігівська входять до складу восьми єврорегіонів – «Буг», «Верхній Прут», «Дніпро», «Карпатський», «Нижній Дунай», «Слобожанщина», «Донбас» та «Ярославна», які вже мають певний досвід та позитивні результати діяльності. Розробляються акти для функціонування єврорегіонів «Азов» на території Автономної Республіки Крим, Запорізької та Донецької областей і «Дністер» на території Вінницької області [23].

У рамках застосування Європейських інструментів сусідства та партнерства Україна бере участь у таких програмах:

– спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Чорне море»;

- спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія»;

- спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Україна – Польща – Білорусь»;

- спільній операційній програмі прикордонного співробітництва ЄІСП «Україна – Румунія – Республіка Молдова».

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 року №1088 затверджено Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 роки, яка основними завданнями транскордонного співробітництва визначає такі:

- сприяння економічному, соціальному, культурному розвитку прикордонних регіонів та активізація всебічного транскордонного співробітництва із сусідніми країнами на державному, регіональному й місцевому рівнях;

- забезпечення реалізації великомасштабних проектів транскордонного співробітництва в рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства;

- забезпечення підвищення рівня життя населення та розвитку соціальної сфери прикордонних регіонів;

- поглиблення співпраці в рамках наявних єврорегіонів та створення нових;

- активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів;

- створення умов для заснування і функціонування спільних підприємств та утворення транскордонних економічних кластерів;

- сприяння розвитку малого й середнього підприємництва;

– забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки;

– розвиток інфраструктури прикордонних регіонів і створення умов для залучення інвестицій [23].

Області, які здійснюють транскордонне співробітництво, як правило, розробляють регіональні програми розвитку транскордонного співробітництва та плани дій для їх реалізації. На відміну від державної програми, вони містять положення щодо розвитку конкретних об'єктів, дій і виконавців.

При невеликому досвіді міжнародної інтеграції законодавство України містить досить значний обсяг нормативно-правових актів, які регламентують транскордонне співробітництво.

На рівні держави основним регулюючим нормативним документом у сфері транскордонного співробітництва є Закон України «Про транскордонне співробітництво», який визначає поняття транскордонного співробітництва як «спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством», а також визначає принципи транскордонного співробітництва:

– повага до державного суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів держав;

– урахування під час укладення угод про транскордонне співробітництво повноважень суб'єктів та прав учасників транскордонного співробітництва;

– узгоджене усунення політичних, економічних, правових, адміністративних та інших перешкод для взаємної співпраці [32].

Статтею 3 зазначеного закону визначено, що правовою основою транскордонного співробітництва є Конституція України, міжнародні договори України, котрі регулюють відносини у цій сфері, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цей закон та інші нормативно-правові акти [32]. Законодавча база, що регламентує транскордонні відносини в Україні, охоплює закони, нормативно-правові акти, міжнародні, двосторонні угоди, котрі регламентують співробітництво між Україною та державами й поширюються на питання кордону, переміщення людей, транспортних засобів і товарів через кордони, співробітництва між прикордонними службами та інші питання. До регламентації транскордонного співробітництва мають пряме відношення також документи, що визначають стратегічні напрями євроінтеграційного курсу України.

Отже, серед діючих законодавчих актів, які мають вплив на діяльність суб'єктів транскордонного співробітництва, основними є такі:

- Конституція України;
- Митний, Податковий та Бюджетний кодекси України;
- Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» – здійснює правове регулювання всіх видів зовнішньоекономічної діяльності в Україні, включаючи зовнішню торгівлю, економічне, науково-технічне співробітництво, спеціалізацію та кооперацію в галузі виробництва, науки і техніки, економічні зв'язки в галузі будівництва, транспорту, експедиторських, страхових,



розрахункових, кредитних та інших банківських операцій, надання різноманітних послуг [27];

– Закон України «Про міжнародні договори» – встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України [28];

– Закон України «Про державний кордон України» – дає визначення державного кордону України і формує правове забезпечення його захисту та охорони [22];

– закони України «Про державний бюджет...» на відповідні роки – визначають обсяги фінансування та видатків державного бюджету, а отже й можливі видатки на проекти транскордонного співробітництва [32];

– Закон України «Про транскордонне співробітництво» – визначає правові, економічні й організаційні засади транскордонного співробітництва [32];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 року №1088 «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки» - визначає дії, спрямовані на активізацію соціально-економічного, науково-технічного, екологічного, культурного розвитку суб'єктів транскордонного співробітництва [23];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2005 року №339 «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва» – визначає основи створення комісії з конкурсного відбору проектів співробітництва, критерії конкурсного відбору, терміни проведення конкурсу та

документи, які необхідно подати на конкурс відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва [24];

– наказ Міністерства економіки України від 3 червня 2005 року №158 «Про затвердження Порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва, зразків листка реєстрації висновків попереднього розгляду проекту (програми) транскордонного співробітництва, листка результатів оцінювання проекту (програми) транскордонного співробітництва – регламентує складання паспорта та бізнес-плану до проекту транскордонного співробітництва [26];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року №153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» - відносини, які виникають у зв'язку із залученням та використанням міжнародної технічної допомоги [31].

Діяльність суб'єктів транскордонного співробітництва регулюється й іншими нормативно-правовими актами, залежно від специфіки проекту.

До регламентації транскордонного співробітництва мають пряме відношення також документи, що визначають стратегічні напрями євроінтеграційного курсу України. Аналіз нормативних документів із зазначеного напрямку, а також діючих програм дозволяє виділити основні результати, які очікують отримати від транскордонного співробітництва в Україні:

- зміцнення конкурентоспроможності регіонів країни;
- підвищення інвестиційної привабливості території як для внутрішніх, так і для зовнішніх інвесторів;
- поліпшення умов розвитку підприємництва;

- розвиток мережі консалтингових центрів і центрів підтримки малого та середнього підприємництва в прикордонних регіонах;
- підвищення якості й доступності інфраструктури, в тому числі використання нових технологій;
- розвиток місцевих і регіональних ринків праці;
- розвиток інформаційного суспільства, поліпшення співпраці між дослідницькими та підприємницькими структурами;
- соціальна, наукова, освітня й культурна інтеграція території прикордоння;
- раціональне використання природних ресурсів, розвиток відновлювальних засобів енергії та енергозбереження
- соціально-економічна й екологічна реабілітація технологічно змінених і забруднених територій;
- спрощення процесу перетину кордону та створення відповідної інфраструктури, поліпшення безпеки на кордонах.

У той же час, відчувається недостатність належного законодавчого забезпечення в Україні щодо впровадження та реалізації проектів транскордонного співробітництва. Це стосується і функціонального забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування щодо механізму укладення, реалізації транскордонних угод і фінансування проектів та інших аспектів.

Декларуючи своє прагнення європейської інтеграції, розробивши ряд відповідних заходів, Україна до цього часу не гармонізувала законодавство згідно з європейськими стандартами, що є значною перешкодою до ефективної співпраці з партнерами, адже Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними

общинами або властями та інші документи покладають регулювання транскордонного співробітництва на законодавство держави.

Отже, розроблення та впровадження нормативно-правових актів, які б відповідали вимогам ЄС, є нагальною потребою сьогодення.

## **§ 2. ЮРИДИЧНИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА НА НОВОМУ СХІДНОМУ КОРДОНІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Еволюційний розвиток міжнародних європейських транскордонних відносин другої половини ХХ ст. – початку ХХІ ст. пов'язаний із макроглобалізаційними та інтеграційними процесами, розширенням Європейського Союзу, які супроводжуються відповідними трансформаційними змінами на рівні міжнародного європейського правопорядку та національних правопорядків суверенних держав.

Наукові та практичні дослідження основних аспектів цієї проблематики свідчать про наявність широкого діапазону суперечливих правових, політичних, економічних оцінок, а також принципових доктринальних розбіжностей щодо кваліфікації статусу міжнародних транскордонних відносин у системі міжнародних відносин та прогностичних наслідків можливих результатів та наслідків цього феномену у новітній системі європейського правопорядку [1-20].

Разом з тим, проблема юридичних засад міжнародних європейських транскордонних відносин не становила спеціального предмета правових досліджень, що формує сферу особливих інтересів для поглибленого вивчення

транскордонних правовідносин з точки зору міжнародного права.

Проблема інституціонального і організаційно-правового забезпечення транскордонного співробітництва на східному кордоні Європейського Союзу характеризується суттєвими *differentia specifica*, які визначаються саме статусом України – суверенного учасника транскордонних відносин на Сході ЄС. Україна, будучи учасником Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (ETS No106 – Мадрид, 21 травня 1980 р.) на відміну від сусідніх східноєвропейських держав *de-jure* не є учасником європейського інтеграційного утворення – ЄС і відповідних міжнародних правовідносин.

В правовому плані такий процес передбачає не тільки правові можливості формування ефективного юридичного механізму транскордонного співробітництва прикордонних держав, але одночасно обумовлює необхідність адаптації законодавства України до правових стандартів системи права ЄС – *acquis communautaire* ЄС.

У зв'язку з цим виникає питання про юридичні рамкові основи механізму транскордонного (прикордонного) співробітництва на східному кордоні ЄС. Аналіз юридичної основи міжнародних транскордонних відносин (співробітництва) методологічно обумовлює необхідність дослідження інституціонального і організаційно-правового механізму транскордонного співробітництва на двох ієрархічних рівнях – на рівні міжнародного права та національного законодавства, які є самостійними підсистемами і разом з тим взаємодоповнюють та гармонізують функціонування відповідних підсистем механізму правового регулювання.

Як загальна юридична формула стаття 2 Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями визначає, що «транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством. Межі та характер такої компетенції цією Конвенцією не змінюються». Більше того, підпункт 2 ст. 2 формулює міжнародно-правову норму про те, що «для цілей цієї Конвенції вислів «територіальні общини або власті» означає общини, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави» [21].

Отже, у відповідності до міжнародного договору (конвенції) правові умови імплементації транскордонних правовідносин визначаються внутрішнім законодавством учасника конвенції і є предметом внутрішньої компетенції держави-учасниці відносин транскордонного співробітництва.

На рівні міжнародного права юридичну основу транскордонних відносин створюють багатосторонні та двосторонні міжнародні договори (конвенції, протоколи). Це, в першу чергу, – вищезгадана діюча Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями; валідарний (діючий) Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Страсбург, 9 листопада 1995 р.); Другий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (5 травня 1998 р.); Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними

общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) не вступив у силу.

Переваги цих міжнародних договорів на практиці полягають в тому, що вони є основою міжнародно-правового механізму регулювання міжнародних відносин на двосторонньому міжурядовому та багатосторонньому рівнях, спрямованого на забезпечення правового регулювання транскордонного і міжрегіонального співробітництва, учасниками яких є як юридичні, так і фізичні особи. Транскордонне співробітництво, засноване на таких угодах, може здійснюватися також між громадськими організаціями на різних рівнях (наприклад, державами і регіонами, регіонами і провінціями, регіонами і муніципалітетами, місцевими властями і міжнародними організаціями), може стосуватись різних сфер співробітництва, включаючи політичну, економічну, торговельну, культурну та наукову.

У зв'язку з цим виникає питання стосовно врегулювання політичного та правового статусу кордонів на двосторонньому рівні на східному кордоні Європейського Союзу. Який статус міждержавних угод про правовий режим кордонів?

Станом на 1 травня 2012 р. міждержавні угоди про державні кордони укладені між Україною та Республікою Польща, Словацькою Республікою, Угорщиною, Румунією (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

№	Держава	Наявність м/договору про правовий режим державного кордону	Наявність інших м/договорів, протоколів, актів	Наявність рішень міжнародного суду стосовно правового режиму державного кордону
1.	Республіка Польща	Договір між Україною і	Протокол про прикордонний	відсутні

		<p>Республікою Польща про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань (підписаний 12.01.1993 р.). (набув сили 27.10.1993 р.).</p> <p>Угода між Урядом України та Урядом Польщі про міжрегіональне співробітництво (дата підписання: 24.05.1993, дата набуття чинності: 27.10.1993).</p>	<p>знак «Кременець», який встановлено на стику державних кордонів України, Республіки Польща та Словацької Республіки (підписаний 14.04.2005 р.).</p>	
2.	Словацька Республіка	<p>Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького державного кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань (підписаний 14.10.1993 р.)</p>	<p>Протокол про прикордонний знак „Кременець”, який встановлено на стику державних кордонів України, Республіки Польща та Словацької Республіки (підписаний 14.04.2005 р.).</p>	відсутні



3.	Угорська Республіка	Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань (підписаний 15.05.1995 р.).		відсутні
4.	Румунія	Договір між Україною і Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань (підписаний 17.06. 2003 р.).		Рішення Міжнародного суду ООН з питань делімітації континентального шельфу та виключних економічних зон України і Румунії у Чорному морі (3 лютого 2009 р.).

Укладені договори про державні кордони України з Російською Федерацією, Республікою Білорусь, а також з Республікою Молдова.

Залишаються неврегульованими питання делімітації та демаркації кордонів з Російською Федерацією, Республікою Молдова (частина/ сегмент Придністров'я) (табл. 2.3).

З дати проголошення незалежності України у міжнародних відносинах із сусідніми державами проблема врегулювання політичного та правового статусу державних кордонів у формі міждержавних договорів займає одне із центральних місць у системі координат міжнародних відносин України з прикордонними державами.

Таблиця 2.3

№	Держава	Наявність м/договору про правовий режим державного кордону	Наявність інших м/договорів, протоколів, актів	Наявність рішень міжнародного суду стосовно правового режиму державного кордону
5.	Російська Федерація	Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон (підписаний 28.01. 2003 р.).		відсутні
6.	Республіка Білорусь	Договір між Україною і Республікою Білорусь про державний кордон (підписаний 12.05.1997 р.).		відсутні
7.	Республіка Молдова та Придністров'я (невизнана Придністровська Молдавська Республіка (ПМР).	Договір між Україною і Республікою Молдова про державний кордон (підписаний 18.08.1999).	Угода між урядами України і Молдови про співпрацю стала початком процесу делімітації українсько-молдовського державного кордону (11. 1994 р.).	відсутні

Таким чином, станом на 1 травня 2012 р. статус укладених міждержавних угод про державні кордони України з Республікою Польща, Словацькою Республікою, Угорщиною, Румунією свідчить про певний рівень стабілізації та врегулювання політичних і правових складових міждержавних відносин країн, що мають спільні державні кордони і є правовою основою міжнародних транскордонних відносин та співробітництва.

Разом з тим не завершено делімітацію континентального шельфу та виключних економічних зон України і Румунії в Чорному морі. 19 листопада 2004 року румунська сторона подала заяву до Міжнародного суду ООН щодо делімітації континентального шельфу та виключних економічних зон України і Румунії у Чорному морі.

3 лютого 2009 року Міжнародний суд ООН ухвалив рішення у справі делімітації континентального шельфу та виключних економічних зон України і Румунії у Чорному морі.

Згідно з ним, острів Зміїний було визнано островом з територіальним морем у 12 морських миль. У тому ж судовому рішенні було визначено лінію розмежування виключних економічних зон між Україною та Румунією, що стала компромісом між румунською та українською позиціями.

Політичний та правовий статус кордонів між Україною і Російською Федерацією, Білоруссю, а також із Республікою Молдова та Придністров'ям характеризується своїми особливостями.

Стосовно державних кордонів із Російською Федерацією: а) незавершена делімітація та демаркація

державного сухопутного кордону з Росією; б) у переговорному процесі перебуває проведення делімітаційних та демаркаційних робіт в акваторії Азовського моря й Керченської протоки.

12 травня 1997 року підписано договір між Україною і Республікою Білорусь про державний кордон. Названий Договір ратифіковано Верховною Радою 18 липня 1997 року (Закон України від 18 липня 1997 року № 491/97-вр). Національними Зборами Республіки Білорусь до цього часу договір про кордон не ратифіковано.

У зв'язку з цим демаркацію кордону на місцевості неможливо провести. Міжнародно-правовою основою двостороннього врегулювання політичного та правового статусу кордонів України з Російською Федерацією, Білоруссю та Республікою Молдова є такі міжнародні угоди:

Мінська багатостороння угода щодо утворення Співдружності Незалежних Держав (СНД) містить положення про взаємне визнання і поважання територіальної цілісності країн-учасниць Співдружності, недоторканності їх кордонів. У заяві Верховної Ради України 20 грудня 1991 р. з приводу Угоди про Співдружність Незалежних Держав зазначалося: «Кордон між Україною – з одного боку, та Росією і Білоруссю – з іншого, є державним кордоном України, який є недоторканим. Лінія його проходження, визначена Договором між Україною і Росією 1990 р., лишається незмінною, незалежно від того, чи є Україна стороною Угоди, чи ні» [22].

Меморандум про співробітництво в охороні державних кордонів Республіки Білорусь, Російської Федерації й України, підписаний главами держав у Москві 15 квітня 1994 р. Спільна заява підтверджувала готовність продовжити роботу з договірно-правового оформлення своїх державних кордонів.

Політичний та правовий статус кордонів між Україною та Республікою Молдова визначається, в першу чергу, наявністю Придністровського конфлікту (рум. Conflictul din Transnistria) – конфлікту, що виник на початку 1990-их між центральною владою Молдови та самопроголошеною Придністровською Молдовською Республікою.

Правові основи міжнародних відносин України і Республіки Молдова були сформовані Договором про добросусідство, дружбу та співробітництво, підписаним в Кишиневі 23 жовтня 1992 р. та Договором про співробітництво на період 1998-2007 рр. від 23 жовтня 1998 р.

Укладена в листопаді 1994 р. угода між урядами України і Молдови про співпрацю з прикордонних питань стала основою початку процесу делімітації українсько-молдовського державного кордону.

Таким чином, в цілому у питаннях про українсько-молдовський кордон досягнуті домовленості. Делімітацію державного кордону між Україною і Республікою Молдова завершено, підписано Договір між Україною і Республікою Молдова про державний кордон, Договір ратифіковано законом за № 1633-III (1633-14) від 06.04.2000.

На сьогодні неузгодженим залишається питання проведення демаркації центральної ділянки українсько-молдовського державного кордону (Придністровський сегмент).

Особливу увагу привертає проблема національного законодавства з питань правового регулювання транскордонного співробітництва. Україна прийняла: а) Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. [23]; б) Концепцію від 15.09.2010 № 1838-р «Про схвалення Концепції державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки» [24];

в) Закон України «Про місцеве самоврядування» (від 21.05.1997 р.) [25]; д) Закон України «Про місцеві державні адміністрації в Україні» (від 09.04.1999) [26]. Аналіз свідчить про те, що практично закон декларує високі цілі транскордонного співробітництва, надання повноважень місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування у сфері транскордонного співробітництва, а також законодавчого врегулювання питань фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва. Закон відповідає вимогам регулювання законодавства Європейського Союзу або норм і принципів системи ГАТТ/СОТ. Разом з тим з практичної точки зору законодавство потребує створення прагматичних організаційно-правових та інституційних механізмів правового регулювання прикордонних відносин на інституціональному рівні.

Матеріальні норми Закону носять суто декларативний характер і не створюють юридичних основ для формування організаційно-правового і інституціонального механізму.

Аналіз правового статусу транскордонного співробітництва східноєвропейських держав, що мають спільні кордони, свідчить на користь пріоритетності створення концептуально оновлених ефективних організаційно-правових та інституційних механізмів, включаючи єврорегіони для здійснення транскордонного співробітництва як складової регіональної політики в Україні.

На наш погляд, вирішення проблеми формування організаційно-правових та інституційних ефективних механізмів транскордонного співробітництва у юридичному плані пов'язано з реформуванням органів місцевого самоврядування та перерозподілу обсягу повноважень щодо транскордонного співробітництва між центральними

владними структурами на користь територіальних общин або місцевих влад.

У цьому зв'язку практичне значення для регулювання транскордонних правових відносин має можливість використання модельних договорів, які розроблені під егідою Ради Європи для потреб регіональних і місцевих влад і закріплені у Додатковому Протоколі (ETS No 159, Strasbourg, November, 1995) до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. В наявності є п'ять типових моделей міждержавних угод та шість типових моделей угод консультативного характеру, в яких зазначається різний ступінь централізації і відмінностей в адміністративних структурах країн-учасниць транскордонного співробітництва, які пристосовані до потреб регіональних і місцевих влад. Перша група стосується моделі міждержавних угод щодо:

- а) сприяння транскордонному співробітництву;
- б) регіональних транскордонних консультацій;
- в) місцевих транскордонних консультацій;
- г) договірною транскордонного співробітництва між місцевими владами;
- д) органів транскордонного співробітництва між місцевими властями.

Друга група угод стосується: а) угод, статутів і контрактів між місцевими властями; б) угоди про утворення консультативної групи між місцевими владами; в) угоди про координацію в управлінні транскордонними місцевими громадськими справами; г) угоди про утворення приватноправових транскордонних асоціацій; д) угоди про утворення адміністративних органів для транскордонного співробітництва між місцевими владами [27].

Але проблема полягає в тому, що адміністративно-територіальні одиниці на рівні областей, країв, повітів держав

на східних кордонах ЄС – Угорщини, Румунії, Словаччини, Польщі, України, Молдови – згідно з національним законодавством не наділені законодавчими повноваженнями укладати міжнародні договори або квазіміжнародні договори з питань транскордонного співробітництва (такими повноваженнями по відношенню до певних видів міжнародних договорів наділені кантони Швейцарії та землі Німеччини).

На практиці (de-facto) має місце укладення численних договорів, угод про співробітництво прикордонних територій (адміністративно-територіальних одиниць). Наприклад, Рамкова угода про міжрегіональне співробітництво між Закарпатською областю України і Кошицьким краєм Словацької Республіки (1999 р.), Угода про співробітництво між Пряшівським урядом (Словацька Республіка) і Закарпатською обласною державною адміністрацією (2000 р.), Угода про ІНТЕРРЕГІО – про трілатеральне співробітництво Закарпатської області (Україна), Сату-Марського повіту (Румунія) та області Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина) (2000 р.), Угода між Закарпатською обласною державною адміністрацією (Україна) та Підкарпатським воєводством (Польща) (2002 р.); Угода між Ужгородською міською радою (Україна) та органами місцевого самоврядування міст Михайлівце, Кошице (Словаччина), Ніредьгаза, Бейкешчаба (Угорщина), Ярослав (Польща), Чеська Ліпа (Чеська Республіка) та ін.

В юридичному плані вищеназвані угоди не створюють de-jure міжнародно-правових зобов'язань. Підставою для такого lex opinio є нормативні положення Європейської Рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями згідно з вимогами національного законодавства держав, що мають спільні



кордони. Це означає відсутність будь-яких правових зобов'язань і прав у цій сфері, відповідно – цілісного правового механізму інституціонального і організаційно-правового забезпечення єврорегіонального співробітництва.

Прогнозуючи формування юридичного механізму як правових засад підвищення ефективності основних напрямів транскордонного співробітництва на новому східному кордоні ЄС щодо України, можливий наступний сценарій: еволюційно розвивається природний процес державотворення України і, відповідно, відбувається формування статусу України у сучасній системі європейських міждержавних відносин з відповідними внутрішніми структурними й інституційними реформами і перетвореннями у політичній, економічній, правовій та соціальній сферах, спрямованих на досягнення відповідності правової системи України правовим стандартам *acquis communautaire* ЄС.

Сучасна практика здійснення транскордонного співробітництва свідчить про нові виклики та загрози на новому східному кордоні ЄС: нелегальна міграція, торгівля людьми, контрабанда, перевезення наркотиків і зброї. У цьому зв'язку ефективне транскордонне співробітництво потребує скоординованої державної політики щодо викликів та загроз глобального і регіонального характеру, а також достатньо прогнозованих програм практичних дій з державами-членами ЄС, що мають спільні кордони.

У контексті сформульованих позицій, на наш погляд, ієрархічний рівень євроінтеграційної складової наближення України до Європейського Союзу є визначальною системною умовою створення реального інституціонального і організаційно-правового забезпечення транскордонного співробітництва України з сусідніми державами.

Таким чином, аналіз правових аспектів теорії і практики міжнародного транскордонного співробітництва на східному кордоні Європейського Союзу свідчить про пріоритетність формування юридичного механізму регулювання для ефективного управління розвитком основних напрямів транскордонного співробітництва шляхом створення концептуально оновлених прагматичних організаційно-правових та інституціональних механізмів, адаптованих до правових стандартів системи права ЄС – *acquis communautaire* ЄС.

### **§ 3. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ ПРОЕКТІВ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ**

ЄС визначає актуальним напрямом розвиток та посилення ролі регіонів у процесі економічного розвитку. Так, у Європейській рамковій конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями зазначено, що транскордонне співробітництво – це спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, а термін «територіальні общини або власті» як «общини, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави» [11]. У той же час аналіз положень діючих нормативних актів України свідчить, що компетенція органів місцевого самоврядування, передбачена для діяльності у сфері транскордонного співробітництва, досить обмежена, спостерігається централізоване управління процесами транскордонного співробітництва за принципом вертикалі «згори-вниз».

З огляду на те, що транскордонне співробітництво є перш за все міжнародною діяльністю держави, цілком зрозуміло, що процес координації розроблення, укладання та організації виконання міждержавних договорів України з питань розвитку транскордонного співробітництва здійснює Міністерство закордонних справ України. Після укладення транскордонних угод управління у сфері транскордонного співробітництва здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації. Компетенція органів місцевого самоврядування та органів влади регіонального рівня переважно має характер супроводження виконання угод і проектів на своїй території, хоча досвід зарубіжних держав свідчить, що в частині розподілу повноважень щодо реалізації транскордонних угод діє принцип субсидіарності й значна частина повноважень покладається саме на місцевий рівень, адже реалізація таких угод стосується перш за все, громадян які проживають на території, де вона впроваджується.

Закон України «Про транскордонне співробітництво» також має конкретику щодо компетенції та механізмів співпраці органів місцевого самоврядування й місцевих державних адміністрацій у сфері транскордонного співробітництва. Зокрема, визначено функції для центральних органів виконавчої влади:

- надання правової, інформаційної, методичної, організаційної підтримки суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України;

- розроблення порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

- розроблення положення про проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які

претендують на включення до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

- проведення моніторингу виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

- розгляд пропозицій суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) транскордонного співробітництва до державних програм розвитку транскордонного співробітництва;

- здійснення у межах своєї компетенції координації та взаємного узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

Для суб'єктів транскордонного співробітництва (територіальних громад, їх представницьких органів, місцевих органів виконавчої влади України) передбачено:

- укладення угод про транскордонне співробітництво та забезпечення їх виконання;

- забезпечення виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво;

- участь у розробленні та реалізації спільних проектів (програм);

- прийняття рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань;

- внесення пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон;

- внесення у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва;

- розроблення або участь у розробленні державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- забезпечення у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва [32].

Централізація розподілу повноважень у сфері транскордонного співробітництва в Україні простежується і в порядку формування та складі Міжвідомчої комісії з питань підтримки транскордонного співробітництва – консультативно-дорадчого органу при Кабінеті Міністрів України, однією з функцій якого є розгляд пропозицій органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування щодо вирішення актуальних питань розвитку транскордонного співробітництва та єврорегіонів. Так, склад комісії формується з представників майже всіх міністерств, проте обов'язкового залучення представників територіальних громад не передбачено [23].

Певні неузгодженості щодо функціонального забезпечення місцевого самоврядування спостерігаються серед положень діючого законодавства порівняно з ратифікованими міжнародними нормативно-правовими актами, наприклад, щодо утворення органу транскордонного співробітництва та об'єднання єврорегіонального співробітництва.

Так, у Додатковому протоколі до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями зазначено, що угода про транскордонне співробітництво, укладена територіальними общинами або властями, може передбачати створення органу транскордонного співробітництва. Якщо орган транскордонного співробітництва має правосуб'єктність, така правосуб'єктність повинна

визначатись у законодавстві Договірної Сторони, на території якої розташована його штаб-квартира [38]. Протоколом №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями передбачено утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва, котре є юридичною особою, членами якого повинні бути територіальні общини або власті.

В українському законодавстві утворення органів транскордонного співробітництва передбачено Законом України «Про транскордонне співробітництво», а також те, що їх статус та функції визначаються міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво, угодами про транскордонне співробітництво, законодавством держав, на території яких вони розміщені, статутами цих органів. Відсутні конкретні положення, котрі б регламентували статус таких органів, механізм їх утворення та функціонування на випадок, якщо вони будуть розташовані на території України. Зазначеним законом лише передбачено, що органи транскордонного співробітництва можуть утворюватися як юридичні особи, а в окремих випадках їхні функції можуть покладатися на відповідні виконавчі органи місцевого самоврядування та структурні підрозділи місцевих органів виконавчої влади [32].

Разом з тим, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» містить лише норму щодо об'єднання територіальних громад, яка регламентує тільки те, що органи місцевого самоврядування можуть входити до відповідних міжнародних асоціацій, а компетенція, механізм входження та функціонування не передбачений. Положення, які регламентують міжнародну діяльність органів місцевого самоврядування, зазначені у статті 35 мають загальний

характер і лише в деяких аспектах можуть стосуватися транскордонного співробітництва, наприклад:

- виконавчі органи міських, сільських, селищних рад мають право на укладення і забезпечення виконання в установленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг;

- сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними партнерами підприємств виробничої і соціальної інфраструктури та інших об'єктів;

- залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць; забезпечення на відповідній території в межах наданих повноважень реалізації міжнародних зобов'язань України;

- сприяння розвитку зовнішньоекономічних зв'язків для суб'єктів господарювання;

- організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі; створення умов для належного функціонування митних органів, сприяння їх діяльності [29].

Аналіз положень Закону України «Про місцеві державні адміністрації» також свідчить про відсутність прямих положень, які б регламентували компетенцію адміністрації в частині транскордонного співробітництва. Норми носять непрямий декларативний характер, як, наприклад, виконання зобов'язань за міжнародними договорами України на відповідній території [30].

Отже, при укладенні договорів про транскордонне співробітництво з іноземними партнерами на органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації законодавчо може бути покладено функції лише за рахунок пунктів законів, які передбачають покладення на них «інших функцій» згідно із законодавством.

Відсутність конкретики в законах щодо визначення компетенції органів влади може призвести до виникнення протиріч, дублювання функцій, бюрократії та інших негативних проявів.

Розглянемо як приклад Програму транскордонного співробітництва «Польща – Україна – Білорусь» на 2007-2013 рр., загальний бюджет якої становить 202,9 мільйона євро (в тому числі 186,2 мільйона євро співфінансування ЄС). Основною метою Програми є підтримка процесів прикордонного розвитку через некомерційні проекти в рамках пріоритетів щодо підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій, поліпшення якості життя, інституційної співпраці й підтримки ініціатив місцевих громад. Програмою визначено, що очікуваними аплікантами та бенефіціарами програми є:

- регіональні й місцеві органи влади;
- центральні органи влади, що діють від імені регіональних та місцевих представництв, відповідальних за виконання суспільних завдань на регіональному/місцевому рівнях;
- неурядові організації та неприбуткові організації;
- регіональні й місцеві представництва центральної влади, відповідальні за виконання суспільних завдань на регіональному/місцевому рівнях;
- місцеві організації (в тому числі асоціації), які працюють у сфері регіональної співпраці та інтеграції;
- організації, що надають послуги у сфері культури, досліджень і науки;
- регіональні підрозділи прикордонної та митної служб;
- єврорегіони [34] .



Перелік бенефіціарів, визначений Програмою прикордонного співробітництва «Україна – Румунія – Республіка Молдова» Європейського інструменту сусідства та партнерства на 2007 – 2013 рр., також передбачає участь як бенефіціарів регіональних та місцевих органів місцевого самоврядування, а також їх організацій, які діють як юридичні особи [33]

У той же час постанова Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги», котра також регламентує аспекти програм транскордонного співробітництва, визначає бенефіціарами центральний орган виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську, Севастопольську міські держадміністрації, до компетенції яких належить реалізація державної політики у відповідній галузі чи регіоні, де передбачається впровадження проекту (програми), сторони, що зацікавлена в результатах виконання проекту (програми). Також передбачено, що міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим подають до Міністерства економіки України пропозиції щодо визначення регіональних і галузевих пріоритетів для залучення міжнародної технічної допомоги [31].

Проекти, запроваджені Програмою транскордонного співробітництва «Польща – Україна – Білорусь» на 2007 – 2013 рр., містять заходи, спрямовані на розвиток туристичної інфраструктури й послуг, підвищення якості та доступності соціально-економічної інфраструктури, зокрема у сфері транспорту, енергетики, логістичних систем, безпеки транспорту та водопостачання, поліпшення якості довкілля, розвитку соціальних ініціатив, культурних і спортивних

заходів, промоції та збереження спільних традицій прикордонних територій, посилення контактів серед прикордонних громад, збереження культурного розмаїття, проблем національних меншин, а також розвитку громадянського суспільства та місцевих громад у широкому значенні [34]. Як бачимо перш за все вони спрямовані саме на територіальну громаду, а отже, ефективна реалізація цих заходів без участі органів місцевого самоврядування та територіальних громад неможлива, й дії, які необхідно виконувати під час упровадження проектів, повинні здійснювати саме органи місцевого самоврядування за принципом субсидіарності. Європейська хартія місцевого самоврядування також указує на необхідність дотримання права громад на участь у міжнародних об'єднаннях і угодах про транскордонне співробітництво.

Наведене вище свідчить про те, що роль органів місцевого самоврядування в цьому аспекті не передбачена, натомість, присутні процедури жорсткого контролю з боку органів центральної влади. Виникає питання: а чи потрібен такий контроль, ураховуючи те, що органи місцевого самоврядування діють відповідно до Конституції України та законодавства, є представниками громад, та чи матиме він позитивний ефект?

Якщо звернутися до зарубіжного досвіду, то держави з метою розвитку транскордонного співробітництва вносили зміни до свого законодавства. Наприклад, у польському законодавстві в законі «Про самоврядування воєводства» з 5 червня 1998 року в статті 75 на воєводства покладено обов'язок розробляти пріоритети транскордонного співробітництва воєводства, у яких устанавлюються головні цілі цього співробітництва, а також географічні пріоритети та наміри

щодо приєднання до міжнародних регіональних об'єднань, у тому числі єврорегіонів [41].

Підсумовуючи вищевикладене, враховуючи відсутність дієвих повноважень щодо транскордонного співробітництва у законодавстві України для органів місцевого самоврядування та регіональних органів влади, можна зробити висновок, що сьогодні в державі питання розвитку транскордонного співробітництва майже повністю належать до компетенції центральних органів влади. Відсутність чітко регламентованих функцій щодо компетенції органів місцевого самоврядування, місцевих адміністрацій стосовно питань, які виникають при реалізації проектів транскордонного співробітництва на законодавчому рівні, призводить до виникнення компетенційних протиріч, бюрократичних перешкод, затягування термінів реалізації конкретних дій тощо. До того ж виникає питання щодо компетенції органів місцевого самоврядування та виконавчої влади стосовно виконання функцій, які передбачає реалізація програм транскордонного співробітництва, за відсутності таких у законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації».

Нагальною необхідністю для розвитку транскордонного співробітництва виступає розроблення належної законодавчої бази щодо регламентації механізму фінансування проектів транскордонного співробітництва, що є невід'ємною складовою процесів їх упровадження та реалізації. Відповідно до Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 роки загальна вартість великомасштабних інфраструктурних проектів транскордонного співробітництва становить 55274,8 тис.євро, у тому числі грантова частина для України – 40372,9 тис.євро. Розмір фінансової участі України в реалізації зазначених проектів орієнтовно становить 48305,8 тис.грн. [23].

Закон України «Про транскордонне співробітництво» визначає, що видатки на реалізацію проектів (програм) транскордонного співробітництва здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів на відповідний рік, а також інших джерел, не заборонених законом. Для спільного фінансування проектів (програм) транскордонного співробітництва може використовуватися міжнародна технічна допомога, кредитні ресурси міжнародних фінансових організацій згідно із законодавством України [32]. Отже, на рівні держави повинен бути розроблений дієвий механізм фінансування проектів транскордонного співробітництва для всіх перелічених джерел, який на сьогодні в Україні відсутній. Суттєвий вплив на обсяги необхідного фінансування й активність суб'єктів транскордонного співробітництва має рівень соціально-економічного, культурного розвитку регіону і його інвестиційна привабливість, яку обумовляють такі фактори, як виробничий та трудовий потенціал, рівень заробітної плати, рівень безробіття, рівень розвитку інфраструктури, якість та вартість послуг, які надаються в регіоні, екологія й ін.

Досліджуючи питання фінансування транскордонних проектів, виділимо основні проблеми, які впливають на цей процес:

1. Недостатній рівень соціально-економічного розвитку та інвестиційної привабливості прикордонних регіонів України.
2. Недосконалість вітчизняного законодавства щодо механізму фінансування проектів транскордонного співробітництва за рахунок коштів Державного бюджету України.
3. Відсутність належного обсягу фінансових ресурсів в органів місцевого самоврядування.

Щодо *першої проблеми* зазначимо наступне. Рівень соціально-економічного розвитку більшості прикордонних регіонів України порівняно відстає від соціально-економічного розвитку центральних областей і зумовлює необхідність забезпечення фінансування та підтримки транскордонних проектів з боку держави. Самостійно за рахунок лише внутрішніх регіональних ресурсів ці регіони не здатні розв'язати складні проблеми, які виникають на всіх стадіях транскордонного співробітництва.

У таблиці 2.4 наведено показники рейтингу інвестиційної привабливості, розраховані Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами [4], а також показники середньомісячної заробітної плати й рівень безробіття в прикордонних областях за даними Державного комітету статистики. Загальний рейтинг інвестиційної привабливості охоплює 25 областей, а також міста Київ та Севастополь. Як показали результати розрахунку індексу інвестиційної привабливості, із 17 прикордонних областей інвестиційно привабливими є Харківська, Львівська та Донецька області, які посіли перше, друге та третє місця, Закарпатська, Київська, Луганська, Рівненська області й АРК знаходяться у першій десятці рейтингу, ще вісім областей знаходяться нижче за рівнем, деякі з яких знаходяться у кінці рейтингу: Житомирська, Волинська, Чернівецька області посіли 18-те, 19-те та 21-ше місця відповідно, а Чернігівська область отримала останнє, 27-ме місце. Крім того, всі області, крім Донецької, Київської та Луганської, мають показники середньомісячної заробітної плати значно нижчі, ніж по Україні. У той же час рівень безробіття населення працездатного віку значно перевищує середній по державі показник у Вінницькій, Житомирській, Закарпатській, Рівненській, Сумській, Чернівецькій та Чернігівській областях.

Таблиця 2.4

*Соціально-економічні показники прикордонних регіонів  
України*

Адміністративно-територіальна одиниця	Місце у рейтингу інвестиційної привабливості регіонів України	Середньомісячна заробітна плата, грн. (2012 рік)	Рівень безробіття населення працездатного віку, % (3-й квартал 2012 року)
Україна	-	3025	8
АРК	6	2654	5,9
Область			
Віницька	13	2432	9,6
Волинська	19	2339	8,6
Донецька	3	3495	8,5
Житомирська	18	2369	10,6
Закарпатська	10	2351	8,4
Івано-Франківська	15	2540	8
Київська	7	3157	6,6
Луганська	9	3090	6,7
Львівська	2	2578	7,9
Одеська	11	2700	6
Рівненська	8	2575	10,7
Сумська	14	2503	9,5
Харківська	1	2752	7,3
Чернівецька	21	2329	9,2
Чернігівська	27	2329	11

Упроваджуючи проекти, які передбачають участь закордонних партнерів, важливим завданням держави є збереження та підтримка вітчизняної специфіки, індивідуальності територій і виробництва, адже в разі низької конкурентоспроможності регіонів залучення іноземних суб'єктів економічної діяльності може мати негативний вплив. Важливим показником розвитку регіонів є індекс конкурентоздатності регіонів, який формується на основі 12 контрольних показників, які також мають значення для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, а відповідно й транскордонного співробітництва. До таких показників належать якість інститутів, інфраструктура, макроекономічна стабільність, здоров'я і початкова освіта, вища освіта та професійна підготовка, ефективність ринку товарів і послуг, ефективність ринку праці, розвиненість фінансового ринку, рівень технологічного розвитку, розмір внутрішнього ринку, конкурентоспроможність компаній та інноваційний потенціал. На рис. 2.1 наведено індекс конкурентоспроможності регіонів України за 2012 рік, опублікований фондом «Ефективне управління», результати якого свідчать, що високий рівень конкурентоспроможності мають Одеська, Львівська, Київська, Донецька області; втім, у більшості прикордонних регіонів цей показник нижчий середнього показника по Україні [39]. Низький рівень конкурентоздатності регіонів свідчить про їх незахищеність перед конкурентами, особливо перед розвинутими регіонами провідних держав Європи. Тому для забезпечення позитивного ефекту від проектів транскордонного співробітництва та забезпечення економічної безпеки регіонів у цьому процесі на державному рівні необхідно розробити дійовий механізм підвищення рівня соціально-економічного розвитку регіонів і приведення його до рівня сусідніх держав.

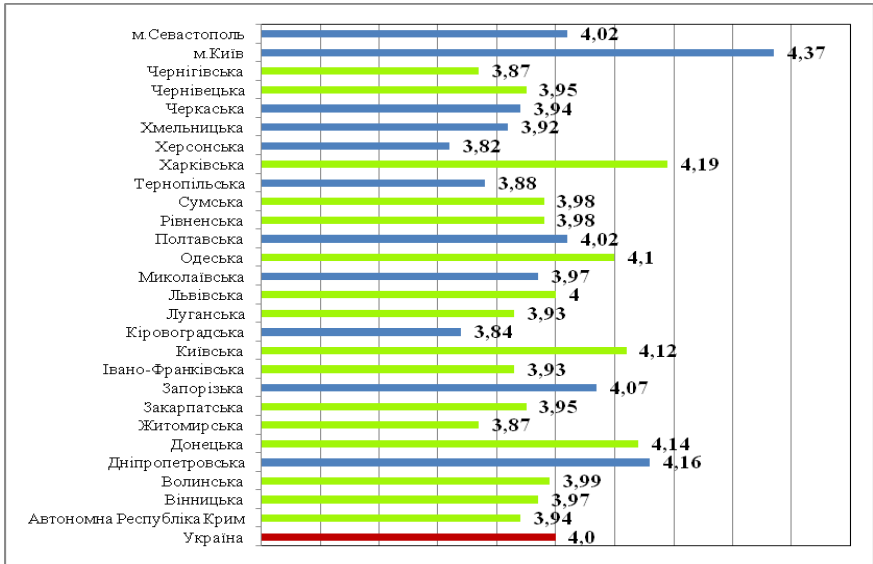


Рис. 2.1. Індекс конкурентоспроможності регіонів України (2012 р.)

При тому, що в Україні багато років поспіль здійснюється політика вирівнювання розвитку регіонів, суттєвих результатів вона не дала, адже основним інструментом у цьому є фінансування регіонів за допомогою міжбюджетних трансфертів, механізм розрахунку яких не враховує особливостей економіки регіонів, а ґрунтується здебільшого на нормативах бюджетної забезпеченості.

Недостатній рівень соціально-економічного розвитку регіонів може стримувати розвиток транскордонного співробітництва. Це вказує на необхідність цільової державної підтримки у фінансуванні пріоритетних напрямів економіки, розвитку інфраструктури тощо. До того ж, маючи нижчі показники соціально-економічного розвитку порівняно з іншими областями України, ці регіони є ще більш відсталими у порівнянні з регіонами держав, з якими вони межують. Без



достатнього рівня соціально-економічного розвитку регіонів важко вести мову про рівне партнерство. Така ситуація не сприяє розвитку партнерських відносин на міждержавному рівні та негативно впливає на впровадження проектів транскордонного співробітництва.

*Друга проблема* стосується недосконалостей механізму фінансування проектів транскордонного співробітництва через державний бюджет України.

Статтею 14 Закону України «Про транскордонне співробітництво» визначено: «Обсяги державної фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва визначаються у законі про Державний бюджет України на відповідний рік згідно з державними програмами розвитку транскордонного співробітництва, затвердженими Кабінетом Міністрів України» [32].

Для проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2005 року №339 «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва», Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями утворюється комісія, до складу котрої можуть входити, крім фахівців держадміністрацій, представники органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, громадських організацій, наукових та інших установ, а також незалежні

експерти. Комісія відбирає транскордонні проекти на основі критеріїв конкурсного відбору:

- економічної ефективності;
- інноваційної спрямованості;
- поліпшення інвестиційної привабливості регіону;
- підвищення рівня зайнятості населення в регіоні;
- сприяння захисту навколишнього середовища;
- сприяння розвитку людського потенціалу;
- вартості проекту співробітництва;
- тривалості реалізації проекту співробітництва.

Не пізніше ніж у місячний строк після реєстрації проекту співробітництва комісія інформує розробника проекту співробітництва про результати конкурсного відбору [24].

Паспорт та бізнес-план проекту співробітництва складаються відповідно до Порядку підготовки проєктів (програм) транскордонного співробітництва, затвердженого постановою Міністерства економіки України від 3 червня 2005 року №158 [26].

Стаття 11 Закону України «Про транскордонне співробітництво» визначає, що державна фінансова підтримка може надаватися проектам (програмам) транскордонного співробітництва, які мають достатню аргументацію щодо ефективного розв'язання актуальних проблем і були відібрані на конкурсній основі за цілями, пріоритетами, необхідними ресурсами та тривалістю їх реалізації [32]. Але ж тут виникає питання, які критерії можуть визначати «достатню аргументацію», при тому, як, згідно із зазначеною вище постановою №339, вони вже відібрані як такі, що є економічно ефективними, інноваційними, поліпшують інвестиційну привабливість регіону, рівень зайнятості та інші пріоритети

для розвитку цієї області. Відповідно, чим може бути аргументовано рішення про відмову у фінансовій підтримці таких проектів державою?

Постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2005 року №339 «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва», які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва, регламентовано, що конкурсний відбір проводиться протягом року у визначені комісією строки і закінчується не пізніше ніж до 1 січня року, що передує року, протягом якого передбачається здійснити фінансування проекту співробітництва з державного бюджету [24].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011 – 2015 роки» визначено, що проекти транскордонного співробітництва разом із зазначеними експертними висновками надсилаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями Мінекономрозвитку не пізніше ніж 1 березня року, що передує року, протягом якого передбачається надання відповідної державної фінансової підтримки [23].

Це означає, що у разі, коли планування та розроблення проекту розпочалось після затвердження Державного бюджету України на поточний рік та після 1 березня, фінансування розпочнеться лише в наступному році або ж суб'єктам таких договорів необхідно розпочинати пошук інших джерел фінансової підтримки: наприклад, для того, щоб отримати фінансування у 2014 році, необхідно на регіональному рівні провести конкурс до 1 січня 2013 року (проектування відбувається протягом 2012 року), подати на

розгляд не пізніше ніж 1 березня 2013 року і лише у 2014 році за умов прийняття цього проекту можна отримати фінансування. Тобто термін становить аж 2 роки. Це не сприяє розвитку транскордонного співробітництва, й до того ж за такий тривалий період проект може взагалі втратити актуальність та інтерес з боку іншої сторони.

Одним із шляхів розв'язання цієї проблеми могло б стати запровадження середньострокового планування бюджетів. Таке питання останнім часом неодноразово піднімалося на урядовому рівні. Бюджетним кодексом України створено правове підґрунтя для запровадження середньострокового бюджетного прогнозування, але до цього часу практичного його впровадження так і не відбулося попри те, що органи місцевого самоврядування здійснюють розрахунки місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, але фактично фінансування, використання коштів та звітування здійснюється в межах календарного року. Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» передбачає прийняття актів з удосконалення нормативно-правової та методологічної бази стосовно застосування програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів (термін виконання – листопад 2013 року), розроблення рекомендаційних матеріалів щодо запровадження середньострокового планування на рівні місцевих бюджетів (термін виконання – грудень 2013 року).

Крім того, Закон України «Про транскордонне співробітництво» не передбачає механізму здійснення фінансування проектів, пов'язаних із транскордонним співробітництвом. В цьому контексті зауважимо і той факт, що з часу прийняття зазначеного закону впродовж 2004 –

2012 рр. у Державному бюджеті України кошти на цільове фінансування проектів транскордонного співробітництва не передбачалися. Жодна відповідна стаття видатків для фінансування проектів не була закладена в Державний бюджет України, хоча частина запланованих проектів мала бути завершеною у 2012 році [40].

У цьому контексті до фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва можна віднести передбачені Законом України «Про Державний бюджет на 2013 рік» кошти на реалізацію програм допомоги Європейського Союзу, що включає заходи щодо: підтримки впровадження Енергетичної стратегії України на період до 2030 року; ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження; захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, сертифікації, підтвердження відповідності та управління якістю; підтримки реалізації державної екологічної політики; підтримки реалізації державної політики у сфері транспорту; управління державним кордоном [21].

З боку перспектив фінансування транскордонних проектів більш вигідну позицію мають прикордонні регіони України, які розташовані на південно-західному кордоні й мають можливість користуватися фінансовою та технічною підтримкою для здійснення спільних проектів у рамках транскордонного співробітництва, що її надає Європейський Союз через свої програми та ініціативи, передусім PHARE/TACIS та INTERREG, на відміну від розташованих уздовж українсько-російського та українсько-білоруського кордонів.

Слід зазначити, що сьогодні проекти і програми транскордонного співробітництва, які здійснюються у прикордонних регіонах України, фінансуються здебільшого

міжнародними донорами [2]. Зазначимо і те, що положення про можливість фінансування проектів транскордонного співробітництва за рахунок міжнародної технічної допомоги та кредитних ресурсів міжнародних фінансових організацій було внесено зміною до закону лише у 2010 році.

*Третя проблема*, пов'язана з недостатніми можливостями фінансування транскордонних проектів органами місцевого самоврядування, обумовлена відсутністю належних обсягів фінансових ресурсів у місцевих бюджетах та відсутністю належного законодавчого підґрунтя для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування запозичень, у тому числі зовнішніх.

За необхідності значних коштів на впровадження транскордонних проектів місцеві бюджети є дотаційними та не мають належного обсягу власних фінансових ресурсів.

Практика останніх років свідчить, що коштів місцевих бюджетів, унаслідок недосконалості законодавства щодо механізму формування дохідної частини, громадам не вистачає навіть на покриття поточних видатків, здебільшого їх фінансування здійснюється за рахунок міжбюджетних трансфертів, частка яких у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів по Україні становить більш ніж 50%. Без урахування міжбюджетних трансфертів доходи місцевих бюджетів України становили 9852,7 млн. грн. З урахуванням того, що проекти транскордонного співробітництва здебільшого передбачають досить значні кошти, зрозуміло, що цей обсяг не задовольняє потреб. Тому говорити, що місцеві бюджети – це ефективний ресурс фінансування у сфері транскордонного співробітництва, неможливо. Ситуацію загострює і той факт, що через неузгодженість у діючому законодавстві щодо розподілу повноважень між органами влади виникають

аналогічні компетенційні протиріччя стосовно здійснення видатків у сфері транскордонного співробітництва.

Виходом із цієї ситуації могло б стати залучення органами місцевого самоврядування фінансових ресурсів шляхом запозичень. Відповідно до Бюджетного кодексу України всі міські ради можуть здійснювати місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. Але законодавчо ця процедура досить ускладнена насамперед тим, що рішення про можливість здійснення запозичення, його обсяг та умови здійснення, а також надання місцевих гарантій погоджуються із центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування державної бюджетної політики, тобто Міністерством фінансів України [1].

Порядок здійснення місцевих запозичень визначений Постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року №110, якою, зокрема, передбачено для Міністерства фінансів України термін у 20 робочих днів після надходження заявки від органів місцевого самоврядування для розгляду та прийняття рішення [25]. У разі такої необхідності органами місцевого самоврядування розмір запозичення передбачається дефіцитом за спеціальним фондом у рішенні про бюджет на відповідний рік а також проводиться обґрунтування обсягу доходів бюджету розвитку спеціального фонду бюджету, який планується спрямовувати на погашення основної суми місцевого боргу протягом всього періоду його погашення. При тому, що держава бере на себе повноваження щодо прийняття рішення про отримання органами місцевого самоврядування запозичень, в той же час не несе відповідальності за борговими зобов'язаннями Автономної Республіки Крим і територіальних громад (п. 4 ст. 74 Бюджетного кодексу України), до того ж відсутній перелік

підстав, за якими може бути надана відмова. Крім того, Міністерство фінансів України має право вимагати й інші документи, ніж ті, що передбачені основним переліком, визначеним п. 6 Порядку, затвердженого Постановою від 16 лютого 2011 року №110, що може суттєво вплинути на терміни розгляду. А отже, прийняття рішення про місцеві запозичення залишається на розсуд фахівців, які будуть розглядати це питання.

Аналіз практики надання місцевих запозичень свідчить про те, що з 2010 року Міністерство фінансів повністю припинило погодження місцевих запозичень, за винятком деяких проектів, пов'язаних з Євро-2012 [40].

Відсутність законодавчого підґрунтя для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування зовнішніх запозичень має негативний вплив на залучення ними фінансових ресурсів для реалізації транскордонних проектів інфраструктурного розвитку. Це пов'язане перш за все з неузгодженістю українських фіскальних методів з аналогічними нормами ЄС та інших держав, що створює труднощі з переказом і використанням коштів у межах бюджету транскордонного проекту. Унаслідок цього досить часто приймається рішення про визначення головним бенефіціаром іншої сторони проекту, а не української [40].

Транскордонне співробітництво є ефективним інструментом розвитку зовнішньоекономічної діяльності, підвищення соціально-економічного розвитку та інфраструктури прикордонних регіонів, забезпечення сталих добросусідських відносин із сусідніми державами. За останні роки Україна зробила значні кроки до розвитку транскордонного співробітництва як з країнами ЄС, так і іншими прикордонними державами, про що свідчить створення та запровадження широкого законодавчого підґрунтя, концепцій розвитку



транскордонного співробітництва як на рівні держави, так і на регіональному. У той же час законодавство України щодо транскордонного співробітництва має прорахунки й неузгодженості з ратифікованими міжнародними нормативними актами та стандартами Європейського Союзу, а відповідно потребує вдосконалення та внесення змін. Актуальність адаптації нашого законодавства до стандартів ЄС обумовлена як політикою євроінтеграції, так і тим, що транскордонне співробітництво відбувається з Польщею, Словаччиною, Угорщиною, тобто державами-членами Європейського Союзу.

Так, Закон України «Про транскордонне співробітництво», який є основним нормативним актом, що формує основи для транскордонної співпраці, має ряд суттєвих недоліків:

- декларування транскордонного співробітництва лише як економічного інструменту розвитку регіонів при тому, що діючі угоди про транскордонне співробітництво містять ряд положень, які стосуються соціального й культурного розвитку та співпраці громад, органів влади й інших суб'єктів. Проте положення, які б регламентували механізм для таких видів співпраці, відсутні;

- положення Закону не визначають конкретних механізмів здійснення транскордонного співробітництва та розподілу компетенції між органами влади, а також фінансування проектів транскордонного співробітництва.

Більшість нормативно-правових актів, що мають вплив на діяльність суб'єктів транскордонного співробітництва, не мають положень, які б конкретно визначали механізм і порядок дій, котрі стосуються такого процесу.

Ратифікувавши ряд міжнародних документів, зокрема Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво та протоколи до неї, Угоду про партнерство і співробітництво між Європейськими співтовариствами та їхніми

державами, уклавши ряд договорів з іноземними державами – як членами ЄС, так і державами СНД, Україна суттєво розширила правове поле для розвитку транскордонного співробітництва та заклала основу для розроблення національного законодавства у цій сфері. Такі документи є основою для подальшої співпраці на галузевому, відомчому, регіональному й місцевому рівнях. У той же час не всі положення, наявні в таких актах, знаходять своє відображення в законодавстві України, наприклад, щодо утворення органів та об'єднань транскордонного співробітництва, участі органів місцевого самоврядування й громад у процесах транскордонного співробітництва.

Фундаментом для розвитку транскордонного співробітництва є міждержавні угоди про співробітництво та партнерство, які окреслюють загальні напрями співпраці, на основі яких укладаються більш конкретизовані угоди між відомствами, регіонами або угоди галузевого спрямування. Разом з тим, деякі з міжрегіональних і міжвідомчих угод відображають пункти міждержавних, носять декларативний характер та не знаходять практичного застосування.

Позитивний вплив на впровадження проєктів транскордонного співробітництва з країнами – членами Європейського Союзу має Порядок денний асоціації Україна – ЄС, який є підтвердженням прагнення України до євроінтеграції, а також свідчить про необхідність посилення співробітництва в рамках регіональних і транскордонних програм між Україною та ЄС, визначаючи конкретні завдання для цього.

Попри те, що програми транскордонного співробітництва стосуються територіальних громад, а їх упровадження вимагає дій з боку органів місцевого самоврядування, саме визначення «транскордонне співробітництво» передбачає спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами або властями, в

Україні на законодавчому рівні компетенція в цьому напрямі покладена на органи центральної влади, й упровадження проектів транскордонного співробітництва відбувається за системою «згори-вниз». До того ж, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про місцеві державні адміністрації» не передбачають прямих повноважень та механізмів у сфері транскордонного співробітництва для відповідних органів. А відсутність конкретики при розподілі повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування породжує компетенційні протиріччя.

Значні перешкоди на шляху розвитку транскордонного співробітництва створює відсутність дійового механізму щодо фінансування проектів транскордонного співробітництва. Закон України «Про транскордонне співробітництво» лише окреслює джерела фінансування, проте не прописує порядку та компетенції органів влади в цьому процесі. Затягують упровадження транскордонних проектів з фінансуванням за рахунок Державного бюджету України терміни проведення їх конкурсного відбору. Можливість фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів регіонів України викликає сумніви, адже більшість прикордонних регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку відстають за середніми показниками, а місцеві бюджети є дотаційними, а їх коштів вистачає лише на покриття поточних потреб, у той час як проекти транскордонного співробітництва потребують значного обсягу фінансування.

У процесі укладення угод та упровадження транскордонних проектів необхідно звернути увагу і на той факт, що більшість прикордонних регіонів за показниками рейтингів інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності відстають від інших областей України, а ще більше – від регіонів іноземних держав, з якими межують. Тому, розробляючи

транскордонні проекти, необхідно детально враховувати можливості та переваги вітчизняних виробників.

Практика фінансування транскордонних проектів свідчить, що здебільшого кошти надходять від іноземних партнерів, стабільне фінансування з боку України відсутнє.

На нашу думку, подолати зазначені проблеми можна такими шляхами:

- переглянути та внести відповідні зміни до чинних нормативних актів України на предмет їх узгодженості з ратифікованими міжнародними нормативними актами;

- впровадити інституційне забезпечення транскордонного співробітництва шляхом розмежування функцій та раціоналізації повноважень місцевих і центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо транскордонного співробітництва;

- забезпечити галузеву професійну підготовку працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, задіяних у процесах транскордонного співробітництва;

- розробити дійовий механізм і чіткий порядок дій щодо державної підтримки фінансування транскордонних проектів;

- спростити механізм конкурсного відбору транскордонних проектів та оптимізувати терміни їх розгляду;

- удосконалити систему отримання запозичень і міжнародної допомоги для фінансування транскордонних проектів органами місцевого самоврядування.

#### **§ 4. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

Розвиток транскордонного співробітництва на рівні органів місцевого самоврядування є однією з важливих і актуальних проблем управління, що відображає необхідність встановлення більш тісних взаємовигідних економічних, політичних і культурних контактів між географічно близькими регіонами, які історично мають тісні зв'язки та спільні надбання. Незалежно від політичних систем країн, до яких належить населення цих регіонів, громадяни стикаються з ідентичними соціально-економічними, соціально-культурними, політичними і законодавчими проблемами. Отже, розвиток транскордонного співробітництва дозволяє пом'якшити суперечності, створювати в прикордонних зонах такі зв'язки і такі договірні відносини, які б сприяли розв'язанню спільних проблем. Зокрема, програми транскордонного співробітництва розвивають малий та середній бізнес, туризм, торгівлю, транспорт, прискорюють впровадження новітніх технологій. Міжнародні проекти є тими «точками росту», які помітно впливають і на економіку, і на рівень культури держави в цілому.

У науковій літературі поняття транскордонного співробітництва має різні тлумачення і найчастіше використовується у таких значеннях: 1) прикордонне співробітництво (cross-border cooperation) як пряме співробітництво між регіональними і місцевими органами влади по різні сторони кордону у всіх сферах життєдіяльності, що залучає у свою діяльність різноманітних суб'єктів; 2) міжрегіональне (транскордонне) співробітництво (interregional/transborder cooperation) як співробітництво між місцевими регіональними і національними органами

управління, зокрема деякі з них можуть бути не зв'язані між собою територіально; 3) транснаціональне співробітництво (transnational cooperation) як співробітництво між країнами (іноді при цьому допускається участь регіонів) з певного питання (наприклад, регіонального розвитку) стосовно великих взаємозв'язаних територій.

Згідно з Європейською рамковою конвенцією транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади (1980 р.), транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або органами влади, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей [4, с. 65].

Рада Європи у своїх документах розглядає транскордонне співробітництво як співробітництво, яке не є: зовнішньою політикою конкретної держави, а торкається зв'язків між органами влади на локальному і регіональному рівнях; не є способом, за допомогою якого територіальні самоврядування наділяються компетенціями, які вони не можуть мати відповідно до їх внутрішнього законодавства; не є способом для створення нової форми локальних або регіональних органів влади. Транскордонне співробітництво не загрожує територіальній цілісності держави, воно регулює відносини сусідства на локальному або регіональному рівні між територіальними об'єднаннями. Метою транскордонного співробітництва є подолання державного кордону як соціального, господарського, інфраструктурного і культурного бар'єрів. Це спосіб, за допомогою якого регіони об'єднують свої зусилля з метою вирішення спільних проблем. Транскордонне співробітництво функціонує в межах

повноважень, закріплених внутрішнім правовим законодавством. Воно проходить низку етапів свого розвитку, а саме: партнери досліджують прикордонні регіони; зближуються з інституційними структурами в межах обох держав; визначають переваги й напрями співпраці, сильні і слабкі сторони в можливостях співпраці і території для спільної діяльності; формують інституційні структури; забезпечують процес реалізації й оцінки проектів. Таким чином, транскордонне співробітництво передбачає планування, розробку і реалізацію спільних проектів між адміністраціями, громадськими об'єднаннями і комерційними структурами прикордонних територій країн-сусідів. Сфери транскордонного співробітництва можуть охоплювати розвиток прикордонної інфраструктури, туризм і рекреацію, екологію і охорону навколишнього середовища, боротьбу зі злочинністю, культурний обмін тощо.

Україна має унікальні геополітичні особливості для транскордонного співробітництва як на заході так і на сході, межуючи з новими прикордонними членами ЄС - Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Румунією, з усіма східними сусідами ЄС - Росією, Білоруссю та Молдовою. Зокрема, Україна має найдовшу серед усіх держав СНД ділянку кордону з ЄС – 1152 км. Це забезпечує Україні значний потенціал для розвитку транскордонного співробітництва як одного з напрямів реалізації євроінтеграційних прагнень.

Оскільки Україна розташована в центрі Європи і має розвинений транзитний потенціал, велику кількість транспортних комунікацій, це дає можливість брати участь у міжнародних проектах з транспортування різного виду сировини та іншої продукції.

У прикордонних регіонах відбувається встановлення соціальних та економічних зв'язків на нових засадах

трансграничного співробітництва, що потребує нових інструментів організаційно-правового забезпечення в контексті підвищення конкурентоспроможності територій та розвитку взаємовигідних зв'язків між прикордонними регіонами. Це обумовлено як поширенням на територію України Європейської політики сусідства (ЄПС), яка відкриває значні перспективи для економічної інтеграції, оскільки пропонує більш широкий спектр механізмів взаємодії, так і в контексті підготовки нової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Завдяки допомозі Євросоюзу українські прикордонні регіони здатні поступово перетворитися на осередки європейського розвитку, які здійснять європейські прагнення України. Основною ланкою в реалізації державної політики щодо забезпечення розвитку трансграничного співробітництва є місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які діють на підставі законодавчих актів Верховної Ради України, що визначають правові, організаційні та фінансові засади співробітництва між сусідніми територіями, укладених договорів та ратифікованих міжнародно-правових документів; указів та розпоряджень Президента України, стратегічних програмних документів, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування є ініціаторами налагодження стосунків взаємовигідного партнерства та поглиблення трансграничної співпраці. Їх діяльність окреслюється також локальними програмами співпраці та укладеними договорами. Як правило, такі програми приймаються щорічно з урахуванням інтересів місцевої громади і містять положення про мету та конкретні завдання на відповідний рік, ресурси, які можуть надати органи для інтенсифікації співробітництва, форми залучення приватного та громадського секторів до співпраці.



Місцеві органи влади у межах наданих їм внутрішнім законодавством повноважень можуть створювати об'єднання (асоціації, консорціуми тощо), які забезпечують правову основу їхнього співробітництва.

Зростання ефективності управління у цій сфері може бути досягнуто через удосконалення форм, методів та механізмів відповідної діяльності органів місцевого самоврядування, що дозволить оптимізувати процеси взаємовигідного співробітництва України з країнами-сусідами.

Але аналіз сучасного стану розвитку транскордонного співробітництва свідчить про існування певних проблем та труднощів, з якими стикається місцева влада. Перш за все потребує удосконалення національне законодавство, оскільки відсутність єдиних нормативно-правових та інших стандартів транскордонного співробітництва, наближених до стандартів Європейського Союзу, уповільнює темпи розвитку транскордонного співробітництва. В умовах підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС має здійснюватися гармонізація українського законодавства, що дозволить більш ефективно використовувати можливості співпраці у різних галузях економіки, соціально-культурної сфери.

Поки що в Україні не створено ефективної моделі координації транскордонного співробітництва на місцевому рівні у зв'язку з тим, що існує недостатня інституційна спроможність більшості органів місцевого самоврядування щодо здійснення великих проектів (економічних, соціальних та ін.) у галузі транскордонного співробітництва, недостатнім є рівень розвитку прикордонної інфраструктури.

Слід звернути увагу на брак кваліфікованих кадрів, здатних генерувати нові ідеї, залучати інвестиції та

здійснювати ефективний менеджмент нових транскордонних проектів, які пропонуються Україні країнами-сусідами. Для цього бажано створити програму підготовки фахівців у галузі міжнародного і транскордонного співробітництва для органів місцевого самоврядування, які будуть ознайомлені зі специфікою транскордонного співробітництва на місцевому рівні.

У подальшому має створюватися комплексна система моніторингу та аналізу результатів діяльності органів місцевого самоврядування України у галузі транскордонного та міжнародного співробітництва, що дозволить більш чітко планувати і прогнозувати перспективи транскордонної співпраці.

Серед інших проблем транскордонного співробітництва слід виділити недостатню увагу до нього як практичного інструменту територіального та регіонального розвитку і поліпшення якості життя людей, які мешкають у прикордонних регіонах України; обмеженість стратегічного бачення завдань і перспектив розвитку транскордонного співробітництва з боку місцевих органів влади, що приводить до жорсткого адміністрування, «протекційних схем»; недостатню фінансову підтримку спільних транскордонних проектів, яка могла б здійснюватися за рахунок місцевих коштів з залученням на умовах партнерства приватних структур.

Як наслідок, транскордонне співробітництво в Україні потребує суттєвих змін, удосконалення нормативно-правових та організаційних засад, практичної інтеграційної політики, досвід якої може бути запозиченим у країн Євросоюзу. Як свідчить цей досвід, підтримка Європейським Союзом транскордонної співпраці обумовлена можливістю відкриття нових ринків, інтересами європейської безпеки, політичної

стабільності, економічної єдності, уникнення ризиків непродуктивної конфронтаційної конкуренції між окремими регіонами. В основі функціонування транскордонного співробітництва лежать принципи самоврядування, транскордонної кооперації, рівних повноважень сторін, дотримання внутрішнього законодавства. У країнах ЄС для транскордонного співробітництва відсутні бар'єрні функції внутрішніх кордонів, з національних і бюджетів структурних фондів ЄС виділяються відповідні кошти.

Країни ЄС почали налагоджувати систему транскордонної взаємодії з 1950-х років ХХ ст., хоча тоді йшлося про вирівнювання економічного розвитку периферійних районів Європи за рахунок більш розвинених країн. Досвід, що накопичувався у цій галузі десятиліттями, став надзвичайно важливим у часи розширення ЄС і включення до його складу країн Східної Європи. Стимулювання транскордонної, транснаціональної і міжрегіональної співпраці (що є одним із елементів регіональної політики ЄС з її початку) забезпечило значні переваги. З одного боку, здатність сприяти розвитку конструктивних контактів між регіонами через зовнішні кордони ЄС допомогла багатьом країнам-кандидатам підготуватися до виконання обов'язків, пов'язаних з членством в ЄС, а також переконати населення у певних вигодах членства в ЄС. З іншого боку, співпраця між регіонами через внутрішні кордони ЄС посилила відносини між іноді відносно поділеними або ізольованими територіальними громадами.

На думку Є.Рябініна, транскордонне співробітництво почало розвиватися у зв'язку з тим, що регіональні проблеми опинилися в центрі уваги органів ЄС. Розрив у темпах економічного зростання багатих і бідних регіонів продовжував збільшуватися, регіональна політика ЄС, задумана як

інструмент підтягування відсталих районів Європи, виявилася малоефективною. Це було пов'язано, з одного боку, із зростанням регіональних диспропорцій і збільшенням тягара регіональних проблем у зв'язку із прийняттям нових членів, а з другого боку – з активізацією самих регіонів як акторів європейської політичної сцени. В інститутах ЄС регіональна політика була визнана пріоритетним напрямом спільних зусиль. З 1988 року надається допомога найменш розвинутим регіонам і територіям, де здійснюється промислова конверсія, підтримка довгострокових проектів із скорочення безробіття. Інший напрям регіональної політики – підтримка різних проектів регіональної інтеграції, зміцнення міжрегіональних мережних структур на користь стимулювання інтеграційних процесів на наднаціональному і субнаціональному рівнях. Регіональна політика використовується урядами країн ЄС як один з інструментів разом з єдиною сільськогосподарською, транспортною політикою. Подібний напрям політики був схвалений під час неформальної зустрічі міністрів країн-членів ЄС, відповідальних за розширення Союзу (м. Потсдам, 10-11 травня 1999 р.) і відображений в документі «Перспектива територіального розвитку Європи – до збалансованого і стійкого розвитку територій Європи». До пріоритетів цього документа було віднесено узгодження розвитку територій всіх країн Європейського Союзу, що вимагає координації діяльності структур ЄС, національних урядів, регіональної влади, місцевого самоврядування. Основним завданням територіальної політики в Європі став розвиток збалансованої і поліцентричної мережі міст і створення нового партнерства між містом і сільською місцевістю; забезпечення рівності громадян щодо доступу до інфраструктури і різного роду інформації; стійкий розвиток територій, зокрема захист навколишнього середовища і культурних цінностей. Для

досягнення цих цілей творцями нової європейської перспективи пропонувалося використовувати найуспішніші стратегії і моделі регіонального і місцевого розвитку, зокрема стратегічне планування територій, рекламування їх можливостей у формуванні мережі міст [14].

Проблематикою прикордонного співробітництва на європейському рівні займаються такі організації, як Рада Європи, Європейська Комісія, Європейська асоціація прикордонних регіонів тощо. Основною метою їх діяльності є прагнення проводити єдину політику в транскордонному співробітництві як політику задоволення загальноєвропейських інтересів за допомогою встановлення спільних правил, відображених у міжнародних конвенціях та угодах, до яких приєднуються окремі держави.

Європейське співтовариство надає сприяння у фінансовій підтримці діяльності єврорегіонів через Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР) в межах програм INTERREG та INTERREG II, INTERREG III (транскордонне, міжнаціональне та міжрегіональне співробітництво, спрямоване на гармонію, баланс і сталий розвиток територій співтовариства), EQUAL (спрямована на вирішення проблем дискримінації на ринку робочої сили), LEADER (сприяння розвитку села через підтримку місцевих ініціативних груп), URBAN (сприяння соціально-економічному відновленню міст). Конкретними інструментами практичної допомоги в межах механізму партнерства виступають допомога в аграрному секторі, допомога у вирішенні структурних проблем, програма PHARE.

Допомога Європейського Союзу країнам Європейської програми сусідства (ЄПС), а серед них і Україні, надавалася в межах різних програм, включаючи TACIS, MEDA, PHARE та

інші. А з 1 січня 2007 року вся допомога прикордонним областям надається в рамках фінансового інструменту для країн, що охоплюються ЄПС, — Інструменту європейського сусідства і партнерства (ІЄСП), який включає не лише національні, але й міжнаціональні, регіональні, тематичні і, звичайно, транскордонні програми.

Згідно зі Стратегією транскордонного співробітництва ЄС на 2007–2013 роки, ці програми спрямовані на виконання чотирьох взаємопов'язаних завдань:

- сприяння економічному та соціальному розвитку в прикордонних районах;
- співпраця в подоланні спільних викликів у таких сферах, як навколишнє середовище, охорона здоров'я, попередження й боротьба з організованою злочинністю;
- забезпечення ефективних і безпечних кордонів;
- сприяння поширенню міжлюдських контактів.

Сьогодні Україна залучена до чотирьох програм транскордонного співробітництва – трьох програм сусідства для сухопутних кордонів: Польща – Україна – Білорусь; Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна; Румунія – Україна – Молдова і до багатосторонньої Програми Чорного моря (табл. 2.5) [6, с.5].

Таблиця 2.5

*Програми транскордонного співробітництва Україна – Євросоюз*

Програми ТКС та їх учасники	Індикативні асигнування на програму, млн. євро		
	2007-2010	2010-2013	Всього 2007-2013
Програми сухопутного кордону			
Польща/Білорусь/ Україна	97.107	89.094	186.201

Угорщина/Словаччина/Україна/ Румунія	35.796	32.842	68.638
Румунія/Молдова/Україна	66.086	60.632	126.718
Програми морських басейнів			
Чорне море	9.025	8.281	17.306

Органи місцевого самоврядування України та їх представники беруть активну участь у роботі провідних міжнародних політичних організацій та асоціацій, які працюють у сфері розвитку та зміцнення місцевої і регіональної демократії: Раді Європи та її Конгресі місцевих і регіональних влад, Асамблеї європейських регіонів (AER), Раді європейських муніципалітетів і регіонів (CCRE), Міжнародному союзу органів місцевої влади (IULA), Асоціації європейських прикордонних регіонів (AEBR), Фонді сприяння ефективному та сталому розвитку регіонів Європи, Раді місцевих влад за міжнародну співпрацю (CLAIR), Організації споріднених міст (UTO) тощо.

В умовах формування нового бачення транскордонного співробітництва нормативно-правова база в Україні потребує оновлення й удосконалення відповідно до міжнародних і європейських стандартів та нових умов транскордонного співробітництва.

Сьогодні правова база транскордонного співробітництва України складається з трьох юридичних рівнів.

*Перший рівень* - державні юридичні акти, що визначають основи правового режиму транскордонного співробітництва України та її суб'єктів. До них належить, у першу чергу, Закон України «Про транскордонне співробітництво» (2004 р.), яким врегульовані правові, організаційні та економічні питання розвитку

транскордонного співробітництва та його державної фінансової підтримки, завдання, принципи державної політики, права й обов'язки суб'єктів у сфері транскордонного співробітництва, повноваження органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади у цій сфері.

Але названий закон потребує удосконалення і доопрацювання у зв'язку з тим, що цей документ не розглядає транскордонне співробітництво як складову регіональної політики України, не враховує зміну механізмів підтримки транскордонного співробітництва з боку ЄС, особливо нові інструменти сусідства й реформування відповідних програм (FARE, TACIS, INTERREG), фактично консервує чинні сьогодні форми державної фінансової допомоги без визначення джерел і механізмів її отримання. Закон містить суперечливі правові норми в частині, що регулює різні питання участі місцевих органів влади у міжрегіональному та транскордонному співробітництві.

Взаємодія на міжмуніципальному і транскордонному рівні динамічно розвивається, отже, нові пункти в законі про транскордонне співробітництво дадуть можливість мати науково обґрунтовану концепцію розвитку прикордонних територій - транскордонного регіону, яка б базувалась на відповідних регіональних стратегіях розвитку, враховувала загальноєвропейські та національні пріоритети.

Необхідна єдина цільова програма з розвитку транскордонного співробітництва, а також приєднання до всіх проектів, програм ЄС у транскордонній сфері, що дасть можливість налагодити інфраструктуру, забезпечити вільне переміщення людей через кордон. Постає також потреба впровадження законодавчого проекту про транскордонне співробітництво регіонів, де передбачені права й обов'язки



місцевих органів самоврядування територіальних громад та інших суб'єктів транскордонного співробітництва.

У вересні 2010 р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки. Передбачається, що ця програма дозволить Україні більш послідовно і ефективно використовувати допомогу, що її ЄС надає українським регіонам в рамках нового Інструменту європейського сусідства і партнерства та його Стратегії транскордонного співробітництва на 2007–2013 роки. Концепція розвитку транскордонного співробітництва передбачає широке коло його учасників.

*Другий правовий рівень* - міждержавні документи, що визначають цілі, механізми і конкретні сфери транскордонної співпраці України з міжнародними організаціями та окремими зарубіжними країнами. Серед них важливе місце займають міжнародні угоди України з іноземними державами про сприяння транскордонному співробітництву суб'єктів України.

До них належить Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владами (Мадрид, травень 1980 р.) та два додатки до неї: Додатковий протокол (Страсбург, листопад 1995 р.) та Протокол № 2 (Страсбург, травень 1998 р.) – основні закони другого рівня. Ця Конвенція не мала прямої юридичної сили, але опосередкований вплив цього документа на розвиток транскордонного і територіального співробітництва в Європі (що можна було б також визначити як політичний вплив) важко переоцінити. Перш за все, цим документом визнавався феномен транскордонного співробітництва та легітимність втілення органами місцевого самоврядування такого співробітництва, яке виходило за

рамки юрисдикції певної держави. Згідно з цим документом, суб'єктами співробітництва прикордонних регіонів різних європейських країн є органи місцевого самоврядування та державні адміністрації, що діють в рамках національного внутрішнього законодавства [4, с. 4].

Держави, які підписали Мадридську конвенцію 1980 р., визнають той факт, що певні специфічні питання з чітко окресленими сферами і межами відповідальності можуть не потрапляти під виключну компетенцію національного уряду, а, навпаки, можуть бути делеговані органам місцевого (регіонального) самоврядування. Як наслідок, прикордонні регіони наділяються повноваженнями (в межах законодавства відповідної країни) самостійно регулювати свою діяльність у галузі міжнародного співробітництва, а також укладати відповідні угоди. Подібні угоди, з точки зору міжнародного публічного права, свідчать про певний перерозподіл влади та повноважень між центральним урядом і органами місцевого самоврядування.

Парламент України ратифікував Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або органами влади та два додаткові протоколи до неї, які визнають право місцевих і регіональних органів влади на здійснення транскордонного співробітництва.

Іншими важливими документами є

- Європейська хартія прикордонних і транскордонних регіонів (1981р., II редакція - 1995 р.),
- Конвенція про транскордонне співробітництво держав-учасниць СНД 2008 р.,
- Меморандум про взаєморозуміння для встановлення діалогу про регіональну політику між Міністерством регіонального розвитку України та

Європейською Комісією (підписаний 23.05.2007 р.). У межах цього документа започатковано роботу на двосторонньому рівні: українсько-словацької міжурядової комісії з питань транскордонного співробітництва, українсько-польської міжурядової координаційної ради з питань міжрегіонального співробітництва, українсько-угорської міжурядової комісії з питань транскордонного та прикордонного співробітництва;

- Європейська хартія місцевого самоврядування (Страсбург, жовтень 1985 р.),

- Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи (ухвалена Комітетом міністрів 14 січня 1994 р.).

Співпраця між Україною та Угорщиною нині вважається взірцевою, адже країнам вдалося розв'язати одразу кілька завдань через запровадження інституту місцевого прикордонного руху (the local border traffic), аналогів якому не існує в ЄС. В зону дії відповідних документів включено близько 400 українських і 250 угорських населених пунктів, жителі яких отримали можливість вільного пересування через кордон. Подібні угоди розроблені між Україною та Польщею, Україною і Словаччиною. Одночасно Євросоюз дбає про полегшення перетину кордонів для інших груп населення.

Серед двосторонніх міжнародних нормативно-правових актів України та ЄС окреме місце займає Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством, підписана у 1994 р. Вона стала правовою базою відносин України з ЄС. Відповідно до ч. 10 Угоди було започатковано діяльність таких органів, як Рада з питань співробітництва між Україною та ЄС, Комітет з парламентського співробітництва та Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС. У складі останнього

створено функціональні органи – підкомітети, один з яких займається питаннями транскордонного співробітництва.

Крім вищеназваних, до другого правового рівня належать програми прикордонного співробітництва окремих регіонів України, договори про встановлення побратимських зв'язків

*Третій (нижній) рівень* - юридичні акти про транскордонне співробітництво, що укладаються регіональними та місцевими органами влади зі своїми аналогами в сусідніх країнах. Наприклад, нормативно-правове забезпечення співробітництва між Україною та Польщею включає: договори, угоди, протоколи, міжвідомчі угоди, положення між Україною та Польщею про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань, а нормативно-правова база українсько-російських відносин охоплює фактично всі сфери співпраці. Підписано більш 360 двосторонніх документів, більш 240 з них діють на міждержавному та міжурядовому рівнях. Близько 200 договорів підписано в торговельно-економічній, науково-технічній, військовій та військово-технічній сферах.

Отже, чинна законодавча база певною мірою забезпечує можливість використання потенціалу транскордонного співробітництва для вирішення проблем прикордоння, однак потребують подальшого нормативно-правового врегулювання питання збільшення повноважень місцевих органів влади та місцевого самоврядування, надання їм більшої самостійності у вирішенні спільних з регіонами сусідніх держав завдань регіонального та місцевого розвитку (зокрема це стосується формування місцевих бюджетів та їх використання), адаптації до стандартів ЄС існуючих

законодавчих актів України, що забезпечують транскордонне співробітництво.

Більш значного доопрацювання потребують механізми та інструментарій реалізації співробітництва з використанням основних принципів такої співпраці, які діють у ЄС: *партнерства, субсидіарності і доповнюваності*.

*Партнерство* визначається як тісне співробітництво по лінії – громада (спільнота) – та відповідні органи публічної адміністрації (національні, регіональні, локальні). Партнерство включає підготовку, фінансування, реалізацію й оцінку заходів спільноти. Зміст партнерства полягає в тому, що різні економічні агенти, орієнтуючись у своїх діях на офіційні стратегії і програми, досягають загальних цілей спільно у тісному співробітництві один з іншим. Разом з тим, партнерство не виключає децентралізації певних напрямів державної регіональної політики. Децентралізація в регулюванні діяльності окремих регіонів дозволяє краще враховувати реальні економічні умови кожного району, що створює умови для застосування принципу субсидіарності.

*Субсидіарність* означає перенесення компетенції на рівень, здатний забезпечити найбільш ефективно вирішення проблем, – як правило, це рівень територіальних громад та/або регіонів. Реалізація принципу субсидіарності означає визнання пріоритету більш малої, місцевої, а, значить, більш наближеної до громадян влади. Слід зазначити, що принцип субсидіарності був закріплений у статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування та введений до Маастрихтської угоди як принцип договірної бази ЄС. Юристи і політологи вважають субсидіарність як принципово нове політико-правове явище, яке визначає нові принципи взаємовідносин між національним, регіональним та місцевими рівнями публічної адміністрації.

*Доповнюваність* як третій фундаментальний принцип політики ЄС у галузі регіонального розвитку передбачає спільне фінансування заходів та проектів.

Найпростішою формою транскордонного співробітництва є прямі контакти між територіальними громадами – містами, селищами, які здебільшого носять неформальний характер та спрямовані на спільні дії у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Співпраця на неформальній основі можлива завдяки відсутності взаємних фінансових зобов'язань.

Співпраця формується на договірній основі, якщо з'являються довгострокові відносини між територіальними громадами або органами влади та у випадку виникнення взаємних зобов'язань в наданні послуг, продукції, інформації, а також з появою фінансових зобов'язань. В цьому випадку можна виділити дві форми співпраці: безпосередньо за укладеними транскордонними угодами або шляхом формування органу транскордонного співробітництва.

Співпраця безпосередньо за укладеними угодами передбачає періодичні зустрічі сторін, формування *спільних комітетів та робочих груп* з метою координації та об'єднання зусиль для вирішення спільних проблем. Фінансування діяльності учасників спільних комітетів та робочих груп можуть здійснюватися кожною стороною окремо, або шляхом об'єднання коштів на окремому спільному рахунку.

Угода про транскордонне співробітництво може передбачати створення органу транскордонного співробітництва (наприклад, єврорегіону, структурного підрозділу органів влади тощо). Орган транскордонного співробітництва виконує завдання, покладені на нього територіальними громадами або органами влади, у відповідності до цілей його діяльності та у спосіб,

передбачений національним законодавством. Зокрема, діяльність органу транскордонного співробітництва регулюється його статутом та законодавством держави, на території якої розташована його штаб-квартира. Орган транскордонного співробітництва не має права вживати заходи, які можуть зашкодити правам і свободам окремих осіб. Він фінансується з місцевих та регіональних бюджетів і не має права встановлювати збори фіскального характеру; однак може отримувати прибуток від послуг, наданих ним територіальним громадам або органам влади, користувачам або третім сторонам.

Орган транскордонного співробітництва задовольняє запити про надання інформації, зроблені органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади адміністративно-територіальних одиниць, які задіяні у транскордонному співробітництві. Будь-які спори, котрі виникають у зв'язку з діяльністю органу транскордонного співробітництва, передаються на розгляд судам, яким вони підпорядковані за національним або міжнародним правом.

Розвитку транскордонного співробітництва сприяє проведення міжнародних семінарів, конференцій, круглих столів. Так, у вересні 2005 року у м.Луцьку (Волинська область) Радою Європи (Конгрес місцевих та регіональних влад та Парламентська Асамблея РЄ) було проведено 8-му Європейську конференцію прикордонних регіонів, а у червні 2008 року у м.Чернігові міжнародну конференцію на тему «Розвиток транскордонного співробітництва та євро регіону «Дніпро». 7-8 листопада 2011 року у м.Ельблонг (Польща) було проведено 2-й Європейський форум з транскордонного співробітництва у розширеній Європі, у якому брали участь представники України. Щорічно практика проведення різноманітних міжнародних заходів, присвячених

транскордонній співпраці, дає можливість обговорити актуальні проблеми, поглиблювати зв'язки між партнерами, обмінюватися досвідом, планувати спільні проекти.

Існуюча практика транскордонного співробітництва дає можливість виділити найбільш ефективні форми діяльності органів місцевого самоврядування, які можна продемонструвати на прикладі Львівської, Закарпатської, Волинської, Одеської областей. Ці регіони проводять достатньо активну місцеву політику транскордонного співробітництва, яка може бути використана у перспективі як другими регіонами, так і при розробленні нових нормативних документів і програм.

*Львівська область* використала нові можливості, створені розширенням кордонів Європейського Союзу, і щороку дві третини зовнішньоекономічного обороту Львівщини припадає на країни ЄС. Якщо раніше місцеві підприємства орієнтувалися на експорт сировини, то сьогодні, завдяки програмам підтримки з боку ЄС, налагоджено роботу спільних переробних підприємств, продукція яких не лише приносить більші прибутки, але й спонукає до запровадження європейських норм – економічних, соціальних, екологічних [6].

В рамках Програми добросусідства «Польща – Білорусь – Україна» Львівська, Закарпатська та Івано-Франківська області активно включилися у виконання проектів транскордонного співробітництва у сфері туризму в прикордонних областях, що дало можливість створювати необхідну інфраструктуру надання послуг прихильникам сільського і зеленого туризму.

В рамках програми сусідства «Угорщина – Словаччина – Україна – Румунія» були профінансовані чотири проекти від *Закарпатської області* на загальну суму 2,75 млн. євро:



«Розвиток Беретівської транскордонної польдерної системи в басейні річки Тиса», «Чиста вода», «Транскордонні можливості розвитку транспортної логістики» і «Покращення транскордонного автомобільного руху через будівництво об'їзної дороги навколо м. Берегово».

При реалізації в Ужгородському районі Закарпатської області та в Кошицькому самоврядному краї (Словаччина) проекту транскордонного співробітництва «Чиста вода» було визначено необхідність поліпшення стану охорони навколишнього середовища у сфері управління водними ресурсами на транскордонній території трьох держав. Вартість проекту становила понад 600 тис. євро. На першому етапі мало вирішуватись питання водовідведення та обладнання очисними спорудами українських сіл Кінчеш, Часлівці і Коритняни з використанням досвіду Кошицького краю (Словаччина).

Спершу делегація Ужгородського району побувала в м. Кошице, де вивчала досвід сусідів. Керівники району, головний санітарний лікар, голови сільських рад познайомилися з технологіями очистки стічних вод, що найбільше використовуються у сільській місцевості Словаччини. А далі почалися постійні контакти між учасниками проекту – семінари, конференції, засідання робочих груп, під час яких до найдрібніших деталей визначалась послідовність кроків до поставленої мети - проводились тренінги щодо створення та управління проектами водовідведення, будівництва очисних споруд, розвитку громад прикордонних регіонів. Цільовою аудиторією цих заходів, які проводилися по обидва боки кордонів, були представники неурядових організацій та громадськості, приватних компаній, комунальних служб, а також органів місцевого самоврядування.

Разом з угорською стороною були виконані проекти «Розробка і впровадження транскордонної соціально-медичної реабілітаційної програми для дітей – представників національних меншин і соціально незахищених верств населення» (Мукачівська обласна дитяча лікарня); «Створення інформаційно-туристичних центрів у містах Берегово та Ужгород» (Українсько-угорський центр регіонального розвитку).

У галузі енергозбереження помітним явищем у Закарпатській області став проект «Комплексне дослідження можливостей використання біомаси в угорсько-словацько-українському прикордонному регіоні», що реалізувався Агентством регіонального розвитку і прикордонного співробітництва «Закарпаття».

Серед завершених проектів слід відзначити сприяння підприємству уздовж словацько-українського кордону, виконаний Асоціацією розвитку малого і середнього бізнесу та інновацій «Ужгород – ХХІ вік».

Проект ЄС «Транскордонна співпраця для сталого розвитку суспільства» в прямому розумінні дозволив з'єднати мостом українське Солотвино та румунський Сігет. У рамках програми спільних дій Закарпатським відділенням Асоціації міст та громад України на території Виноградівського, Хустського, Тячівського та Рахівського районів реалізувався проект створення п'яти центрів інформаційного обслуговування громадян.

У липні 2010 року в рамках програми сусідства «Україна – Румунія» на території Закарпаття завершилося виконання проектів «Транскордонне партнерство для сталого розвитку громад» та «Поліпшення протипаводкового захисту та екологічне оздоровлення навколишнього середовища на українсько-румунській прикордонній ділянці ріки Тиса».

З квітня 2008-го по квітень 2010 року на Волині виконувався проект Програми Україна – Білорусь – Польща «Зміцнення транскордонної співпраці в сфері надання бізнес-послуг та полегшення доступу до них підприємців». Проект був реалізований Волинським обласним фондом підтримки підприємництва у партнерстві з Центром Промоції Підляся (м. Білосток, Польща), Люблінським фондом розвитку – Агентством локального розвитку в м.Хелм (Польща), управлінням фізичної культури, спорту і туризму Гродненського облвиконкому (Білорусь) та офісу євро регіону «Буг» (Україна). Головною метою проекту стали розвиток та розширення транскордонного співробітництва у сфері культури ведення підприємництва та його інституційного розвитку, а також пряма підтримка малого та середнього бізнесу, налагодження та закріплення бізнес-зв'язків між підприємцями, громадськими, освітніми, державними та недержавними установами прикордонних регіонів України, Білорусі та Польщі.

У рамках проекту підтримку одержали жителі області, які вирішили почати власний малий бізнес, діючі малі і середні підприємства, бізнес-організації, які потребували підтримки для розвитку. Для представників органів влади проводились спеціальні тренінги для посилення надання підтримки малому бізнесу.

В результаті інфраструктура підтримки малого та середнього бізнесу в області не лише розширилася і зміцніла. Сотні підприємців набули тут досвіду відкриття та розвитку власного бізнесу, управління проектами, в тому числі й інноваційними, підготовки та реалізації проектів разом з польськими та білоруськими партнерами.

Прикладами співпраці, що формується на договірній основі шляхом укладення угод про транскордонне

співробітництво в окремих сферах між територіальними громадами або органами влади, є укладені угоди про транскордонне співробітництво Волинської області з прикордонними регіонами сусідніх держав, зокрема угода з Люблінським воєводством Республіки Польща про економічне, торговельне, науково-технічне та культурне співробітництво від 1 жовтня 2002 року та угода з Брестською областю Республіки Білорусь про торговельно-економічне, науково-технічне та культурне співробітництво від 29 липня 2006 року. Співпраця за вказаними угодами забезпечила регулярні зустрічі сторін; зустрічі зацікавлених служб; обмін досвідом органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, медичних працівників, працівників освіти; обмін інформацією; проведення спільних консультацій, семінарів, конференцій, культурних заходів; формування спільних робочих груп з метою вирішення спільних проблем тощо. Крім того, між органами місцевого самоврядування субрегіонального і місцевого рівнів та місцевими органами виконавчої влади Волинської області з адміністративно-територіальними одиницями Польщі та Білорусі було укладено більше двадцяти угод про транскордонне співробітництво.

Серед пріоритетів, визначених Стратегією транскордонного співробітництва ЄС на 2007–2013 роки, важливе місце займає поширення міжлюдських контактів, що найбільш повно реалізується в проектах розвитку туристичної інфраструктури.

Прикладом такої співпраці є *Одеська область*. Впродовж 2008–2010 років на території області успішно реалізовано міжнародний проект «Зміцнення інтеграції прикордонних регіонів у сфері розвитку сільського зеленого туризму» по Програмі сусідства «Румунія – Україна», яка

фінансується Європейським Союзом. Мета проекту - сформувати нову інфраструктуру немасових видів туризму і зробити більш ефективною систему управління сферою туризму в Одеській області. Внесок ЄС у загальний бюджет проекту в 765.987 євро – 675 тис. євро. В рамках проекту здійснювалось навчання основам організації сільського туризму власників садіб, створювались туристичні маршрути з розміщенням туристів на базі їхніх домівок; проводилось будівництво туристичних інформаційних візит-центрів.

У процесі виконання проекту було сформовано 4 регіональні представництва в м.Ізмаїл, Комінтернівське, Балта, Білгород-Дністровський. На базі Одеського економічного університету проведено навчання представників райдержадміністрацій, туристичних компаній, підприємців – власників сільських садіб. Розроблено 17 нових туристичних маршрутів, встановлено 35 дорожніх інформаційних знаків тощо.

Сучасні тенденції розвитку транскордонного співробітництва характеризуються появою нових форм співпраці: транскордонних кластерів, партнерств, промислових зон, що потребує подальших наукових досліджень та впровадження у практику.

Таким чином, як свідчать наведені приклади, розвиток транскордонного співробітництва сприятиме більш успішній реалізації стратегічного курсу інтеграції України до ЄС, а також виробленню та реалізації активної стратегії місцевого розвитку на основі концептуально нових засад та з урахуванням основних пріоритетів політики ЄС у цій галузі.

Системне входження місцевих громад України у нові процеси транскордонного співробітництва як однієї із складових регіональної політики ЄС дасть можливість отримати додаткове фінансування зі структурних фондів ЄС на розвиток

співробітництва. Це потребує також внесення відповідних змін у національне законодавство та розроблення механізмів співпраці місцевих органів влади з партнерами з європейських країн.

Успішність реалізації цих перспектив залежатиме від послідовності, ефективності, повноти та інституціалізації координаційних механізмів, здатних задіяти на державному, регіональному, місцевому рівнях можливості Європейського інструменту політики добросусідства, регіональної, транспортної, безпекової та екологічної політики ЄС на основі узгодженого дотримання вимог законодавства України та ЄС.

Для збільшення ефективності від здійснення транскордонного співробітництва місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування слід надати більшу самостійність у вирішенні спільних з адміністративно-територіальними одиницями сусідніх держав проблем транскордонного розвитку, зокрема у частині формування місцевих бюджетів та їх використання. Це питання тісно пов'язане з впровадженням нових підходів до реалізації державної регіональної політики та проведенням адміністративно-територіальної реформи в Україні відповідно до принципів, прийнятих у Європейському Союзі. На нашу думку, часткове вирішення цих проблем буде можливим в контексті реалізації нової державної програми підтримки та розвитку транскордонного співробітництва на 2012–2015 роки. Необхідно також розробити комплексну національну програму щодо навчання та підготовки кваліфікованих менеджерів, управлінських кадрів для органів місцевого самоврядування, які мають працювати у галузі транскордонного співробітництва. При підготовці та реалізації цієї стратегії мають спільно працювати провідні навчальні центри, національні асоціації органів місцевого самоврядування, громадські організації та міжнародні інституції, що опікуються питаннями місцевого та регіонального

розвитку. З огляду на перелічені проблеми, які існують у сфері транскордонного співробітництва України, вважаємо за необхідне здійснення таких заходів, як:

1) збільшення повноважень місцевих органів влади та місцевого самоврядування, надання їм більшої самостійності у вирішенні спільних з регіонами сусідніх держав завдань регіонального та місцевого розвитку, включивши відповідні доповнення до законів України «Про транскордонне співробітництво», «Про місцеві державні адміністрації»;

2) підвищення рівня забезпеченості органів місцевого самоврядування спеціалістами з питань транскордонного співробітництва з обов'язковою їх участю у заходах Twinning та TAPEX;

3) розроблення і запровадження ефективної координаційної моделі транскордонного співробітництва на місцевому рівні.

Реалізація перелічених заходів сприятиме підвищенню конкурентоспроможності прикордонних регіонів шляхом об'єднання зусиль та мобілізації природно-ресурсного та людського потенціалу сусідніх територій. Це дасть імпульс розвитку суб'єктів малого підприємництва, суміжних галузей економіки, ринкової інфраструктури, створення нових робочих місць і усунення соціальної напруги, пов'язаної з безробіттям і низьким рівнем життя. Як наслідок, передбачаємо посилення ефективності діяльності місцевих органів самоврядування через посилення кадрового потенціалу і обмін досвідом із відповідними закордонними інституціями в рамках реалізації транскордонних проектів; адаптацію вітчизняного законодавства до норм ЄС в частині транскордонного співробітництва; кадрову, інфраструктурну підготовку регіонів України до більш глибоких форм інтеграції з ЄС.

**§ 5. МЕХАНІЗМИ СТАНОВЛЕННЯ  
ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИХ ЗВ'ЯЗКІВ  
У ТРАНСКОРДОННИХ РЕГІОНАХ В УМОВАХ  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Набутий країнами ЄС досвід функціонування та організаційно-інституційного забезпечення транскордонних регіонів може активно використовуватись на сучасному етапі європейської інтеграції України. Насамперед це стосується адаптації на вітчизняному ґрунті нових форм і методів розвитку транскордонного співробітництва з метою диверсифікації зовнішньоекономічної діяльності в межах транскордонних регіонів, створених за участю нашої держави.

Протягом періоду державної незалежності України в межах транскордонних регіонів, сформованих на кордоні з ЄС, відбувалося постійне становлення та розвиток окремих структуротворчих елементів, у тому числі – спрямоване на активізацію зовнішньоекономічної діяльності. Насамперед це стосується розвитку елементів інституційного середовища, удосконалення інфраструктури, поліпшення якості людського капіталу та формування основ транскордонного бізнесу.

Водночас багато проблем, пов'язаних із повноцінним функціонуванням транскордонних регіонів на західному кордоні України, залишаються поки що не вирішеними. Насамперед це стосується розвитку транскордонних ринків, налагодження сучасних методів ведення транскордонного бізнесу, впливу на транскордонну діяльність місцевих громад, налагодження інформаційного супроводу транскордонної діяльності тощо. Крім того, недостатнім є рівень використання в Україні нових форм транскордонної співпраці, зокрема транскордонних кластерів, транскордонних партнерств і транскордонних промислових зон.



Більшість окреслених проблем пов'язані з характером становлення та функціонування транскордонних регіонів на кордоні України з державами ЄС, а також специфікою еволюції зовнішньоекономічної діяльності в їхніх межах упродовж останніх двадцяти років.

Формування інституційних основ розвитку транскордонного співробітництва України та активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів нашої держави у контексті європейської інтеграції відбувається вже з самого початку здобуття Україною незалежності у 1991 р.

Так, на початку 90-х років минулого століття в західних регіонах нашої держави виникли перші ініціативи щодо формування єврорегіонів. Вони були зумовлені прагненням місцевої влади та регіональних еліт перевести транскордонну співпрацю, яка до цього здійснювалася переважно в епізодичному режимі та значною мірою спорадично, у системну площину. Ключовими мотивами для активізації транскордонного співробітництва за допомогою єврорегіонів слід вважати:

- усвідомлене бажання керівників регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування прикордонних територій України інституціоналізувати двостороннє співробітництво зі своїми партнерами з країн Центральної та Східної Європи для більш повного використання потенційних переваг просторового розташування відповідних територій;

- зацікавленість представників громадських організацій, наукових кіл та інших контактних аудиторій в отриманні доступу до фінансових ресурсів, що виділяються за програмами технічної допомоги ЄС на реалізацію інфраструктурних проектів;

- намагання перевести основну частину

транскордонних ініціатив з гуманітарної площини, яка домінувала в соціалістичний період, у русло економічних взаємозв'язків, пов'язаних зі зростанням обсягів експорту та імпорту товарів і послуг, залученням іноземних інвестицій, розвитком транспортної інфраструктури, а також іншими напрямками активізації транскордонного бізнесу, що тягне за собою зростання економічного потенціалу прикордонних територій та збільшення обсягів фінансових надходжень до бюджетів різних рівнів;

– прагнення мешканців прикордонних територій отримати кращий та більш повний доступ на прикордонні ринки сусідніх держав, у тому числі через розвиток інфраструктури та інших системотворчих елементів транскордонних ринків, з метою вирішення власних соціальних та господарських проблем за рахунок інтенсифікації прикордонної торгівлі, посилення трудової міграції, розширення сфери діяльності транскордонного бізнесу тощо).

Крім того, євро регіональна співпраця, яка є одним з основних елементів стратегії європейської інтеграції ЄС, забезпечує ставлення до відповідних регіонів з боку ЄС як до певної форми їхнього залучення до складу структур об'єднаної Європи. Відтак євро регіональні ініціативи отримали свою підтримку і на найвищому державному рівні в Україні, оскільки виконували роль своєрідного політичного важеля в реалізації євроінтеграційних прагнень нашої держави [1].

Перший євро регіон із залученням прикордонних територій України – Карпатський – було створено при активній участі центральних органів державної влади. Зокрема, саме міністри закордонних справ трьох держав: України, Угорщини та Польщі, у лютому 1993 р. в угорському

місті Дебрецен підписали угоду про його заснування. До складу цього євро регіону увійшли прикордонні території України, Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії. Загальна площа євро регіону становить близько 154 тис. км<sup>2</sup>, а на його території мешкає майже 16 млн. осіб. Головним завданням Карпатського євро регіону було визначено сприяння об'єднанню людей, які живуть у зоні Карпат, їхньому співробітництву в галузях науки, культури, освіти, торгівлі, туризму та економіки [2].

Таким чином, перший євро регіон, створений за участю прикордонних територій України, не був типовим євро регіональним утворенням як за характером свого заснування, так і за та специфікою подальшого становлення і розвитку. Це дає підстави стверджувати, що рівень впливу євро регіонів на транскордонну співпрацю між адміністративно-територіальними одиницями України та суміжними територіями сусідніх держав Європи, що входять до їхнього складу, є дещо відмінним від загальноєвропейської практики, особливо порівняно з євро регіонами, що функціонують на внутрішніх кордонах ЄС.

Насамперед це стосується основних напрямів і форм транскордонної активності у межах євро регіонів, значна частина якої спрямовується на подолання різниці в рівнях життя мешканців прикордонних регіонів України та сусідніх з нею держав Європи. Крім того, після входження Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії до ЄС, євро регіони «Карпати» і «Буг» взяли на себе також роль своєрідного регіонального політичного буфера, орієнтованого на нівелювання низки негативних наслідків, пов'язаних з ускладненням режиму перетину західного кордону нашої держави.

По-друге, організаційно-управлінська специфіка функціонування єврорегіонів, створених за участю прикордонних територій України, певною мірою відрізняється від загальноприйнятої європейської практики. Зокрема, вітчизняні науковці відзначають, що у засіданнях керівних органів єврорегіонів бере участь, як правило, вище обласне керівництво, а на рівень місцевих громад діяльність майже не опускається, спостерігається недостатня фахова підготовка управлінських кадрів, часта зміна керівництва, значний суб'єктивний фактор у прийнятті рішень тощо [3]. Як наслідок, єврорегіони, що діють на кордоні між Україною та сучасними державами ЄС, є організаційно значно більш розконцентрованими та функціонально складнішими, ніж їхні західноєвропейські аналоги.

По-третє, ефективність та масштабність реалізовуваних на території нашої держави єврорегіональних програм поступається за більшістю показників аналогічним параметрам функціонування тих єврорегіонів, що діють на внутрішніх кордонах ЄС, а також тих, які утворювалися свого часу на зовнішніх кордонах ЄС із включенням прикордонних територій країн – кандидатів на членство (Австрії, Польщі, Чехії, Угорщини тощо).

По-четверте, роль єврорегіонів у системі структуротворчих елементів українсько-польського, українсько-словацького, українсько-угорського та українсько-румунського транскордонних регіонів є значно вагомішою від тієї ролі, що зазвичай виконують єврорегіони на внутрішніх кордонах ЄС. Насамперед це стосується їхнього впливу на транскордонний бізнес та активізацію співпраці в соціально-економічній та політичній площинах.

По-п'яте, єврорегіони, створені за участю прикордонних областей на західному кордоні України, в силу

специфіки свого функціонування та особливостей розвитку геополітичної та гео економічної ситуації у відповідних транскордонних регіонах, значно сприяють активізації зовнішньоекономічної діяльності в їхніх межах. Це стосується стимулювання зовнішньоторговельного обміну між українськими та закордонними підприємцями, що ведуть свою діяльність у межах тих транскордонних регіонів, на території яких діють зазначені євро регіональні об'єднання. Адаже завдяки більш активному спілкуванню керівників місцевих органів влади в умовах функціонування євро регіонів відбувається диверсифікація ділових контактів та зростання взаємного рівня довіри між господарськими елітами суміжних прикордонних регіонів України та сусідніх із нею держав. Крім того, на різноманітних регіональних заходах (форумах, конференціях, виставках), що проводяться під егідою євро регіонів, упродовж усього періоду їхнього існування відбувався постійний обмін ідеями та пропозиціями щодо можливих напрямів і пріоритетів реалізації спільних інвестиційних проєктів. Завдяки цьому функціонування євро регіонів активно сприяло розвитку інвестиційно-економічного співробітництва в межах відповідних транскордонних регіонів.

Виходячи з вищесказаного, можна констатувати, що Карпатський євро регіон, так само, як і євро регіон «Бут», який був створений у вересні 1995 року і включає прикордонні території України, Польщі та Білорусі, не слід розглядати як прості транскордонні об'єднання євро регіонального типу. Роль цих євро регіонів є значно ширшою, ніж зазвичай прийнято вважати. Вони виконують також функції адміністративно-управлінської координації, інституційно-просторової інтеграції та організаційної ідентифікації окремих елементів відповідних транскордонних регіонів на тлі наявної значної диференціації в

економічному устрої України та сусідніх держав, території яких входять до складу цих євро регіонів. До того ж кожен із них, на різних етапах свого існування, забезпечував послідовне проходження транскордонними регіонами відповідних стадій моделі свого формування: 1) просторово-матеріальну структуру регіону; 2) розвиток регіональної свідомості; 3) інституціональний розвиток регіону 4) стабілізацію регіону[4].

Варто також звернути увагу і на те, що в методологічному аспекті євро регіони «Карпати» та «Буг» взяли на себе виконання низки тих функцій, які не є типовими для класичних євро регіонів. Зокрема, вітчизняні дослідники вважають, що необхідною умовою ефективного функціонування євро регіонів є наявність чітко визначених спільних інтересів їх членів, зокрема, у розв'язанні таких проблем, як зміцнення взаємної довіри та безпеки; вироблення спільної стратегії охорони довкілля, використання спільних водних ресурсів; вироблення спільної стратегії просторового розвитку транскордонного регіону; спільного використання енергетичних ресурсів; узгодження розвитку прикордонної інфраструктури; розвитку спільної підприємницької та інформаційної інфраструктури; ефективного використання людських ресурсів шляхом взаємного визнання їх професійної кваліфікації, створення єдиного ринку праці тощо [5].

Водночас євро регіони, створені за участю прикордонних територій на західному кордоні України, у силу специфіки свого формування та функціонування, значної кількості учасників та кола їхніх інтересів, а також через низку політичних чинників впливу, далеко не завжди відповідали вищезазначеним критеріям.

По-перше, їхня діяльність лише зрідка спрямовувалась на досягнення чітких та однозначних цілей для задоволення узгоджених інтересів регіонів-учасників. Натомість доволі часто між ними спостерігалася конкуренція, яка виявлялася у боротьбі за фінансові та інші ресурси не лише на міждержавному рівні, але й серед прикордонних регіонів однієї держави.

По-друге, в межах зазначених євро регіонів так і не вдалося досягти формування спільних стратегій просторового розвитку для відповідних транскордонних регіонів.

По-третє, до цього часу на українсько-польському, українсько-угорському, українсько-словацькому та українсько-румунському кордонах спостерігаються разючі відмінності в рівні розвитку прикордонної інфраструктури, які, за логікою функціонування євро регіонів, вже давно б мали стертися. Це ж саме стосується підприємницької та інформаційної інфраструктури.

По-четверте, ефективне використання людських ресурсів шляхом взаємного визнання їх професійної кваліфікації в межах діючих євро регіонів унеможлиблюється через низку об'єктивних і суб'єктивних причин, а створення єдиного ринку праці виявляється відверто непосильним завданням з огляду на однозначну недостатність наявних у євро регіонів організаційних та інституційних важелів впливу.

Таким чином, євро регіони, сформовані на кордоні між Україною та ЄС, відіграють особливу роль у становленні та розвитку відповідних транскордонних регіонів. З одного боку, характер їхнього функціонування не дозволяє забезпечувати виконання всіх тих завдань, що покладаються на євро регіони в державах ЄС. Проте з

іншого, єврореґіони, до складу яких входять прикордонні території України, беруть на себе частину функцій з поглиблення зовнішньоекономічної діяльності в межах відповідних транскордонних регіонів, що дозволяє розглядати їх як важливий елемент інституціоналізації зовнішньоекономічних зв'язків у цих транскордонних регіонах в умовах європейської інтеграції України.

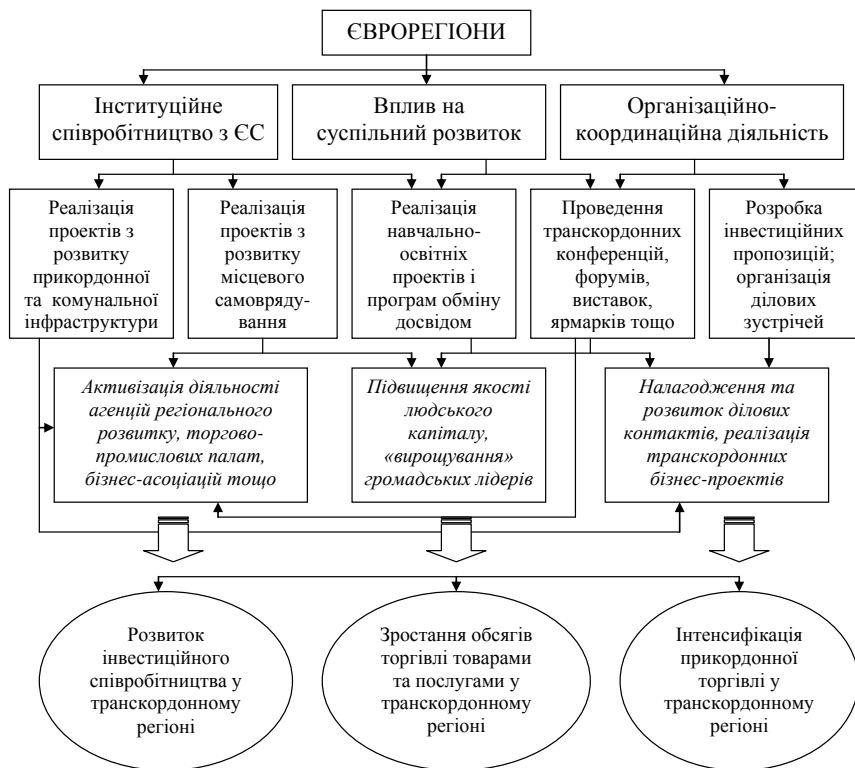
Наприклад, пріоритетними напрямками розвитку транскордонного співробітництва у Карпатському регіоні до 2011 р., зумовленими діяльністю єврореґіону «Карпати», були визначені: економіка, інфраструктура, природа та розвиток сільської місцевості, туризм, а також соціальна та культурна інтеграція [6]. З цього переліку лише останній пункт безпосередньо не пов'язаний з прямим впливом на активізацію зовнішньоекономічної діяльності у транскордонному регіоні Карпат, хоча опосередковано, через підвищення якості життя населення та зростання споживчого попиту на товари і послуги, соціальна та культурна інтеграція також стимулює зовнішньоекономічний обмін товарами і послугами.

Все зазначене дозволяє стверджувати про наявність єврореґіонального механізму становлення зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах України, а також окреслити сферу дії цього механізму в умовах європейської інтеграції нашої держави (рис. 2.2).

На особливу увагу заслуговує інституційна роль єврореґіонів у контексті розвитку соціально-економічного співробітництва прикордонних регіонів нашої держави із сусідніми територіями країн ЄС. Зокрема, дослідники відзначають: «Необхідно підкреслити, що можливості, які надаються в рамках програм та ініціатив ЄС, спрямовані безпосередньо на розвиток прямої співпраці між



територіальними громадами або владами по обидва боки державного кордону, незалежно від того, чи входять ці території до складу євро регіонів, чи ні.



*Рис. 2.2. Механізм становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах, обумовлений функціонуванням євро регіонів (авторська розробка)*

Але мусимо додати одне застереження: хоча формально членство прикордонних регіонів у євро регіонах не надає переваг при селекції проектів транскордонного співробітництва для подальшого фінансування з коштів цих програм та ініціатив, однак існуючий досвід демонструє, що спільні проекти, які мають здійснюватися в рамках євро регіонів, мають кращі шанси на отримання грантів від Європейської Комісії» [7]. В цьому сенсі євро регіональний механізм становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах, до яких входять прикордонні території України, відзначається певними особливими рисами, не притаманними іншим аналогічним механізмам.

Крім того, євро регіони виступають дійовим важелем зміцнення сусідських відносин та реалізації спільних зусиль у напрямі інвестиційного розвитку транскордонних регіонів. Наприклад, однією з особливостей євро регіону «Бут» є спрямування спільних зусиль органів місцевої влади у Волинській області України, Люблінському воєводстві Польщі та Брестській області Білорусі на зростання інвестицій у пріоритетні напрями діяльності та збільшення експортно-імпорتنних операцій між державами [8].

Поряд з євро регіонами важливим механізмом становлення зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах в умовах європейської інтеграції України слід визнати створення різного роду преференційних економічних режимів. Такі режими покликані сприяти активізації регіонального розвитку прикордонних територій нашої держави, у тому числі за рахунок поглиблення і

диверсифікації зовнішньоекономічних зв'язків із прикордонними регіонами сусідніх держав Європи.

Основними преференційними економічними режимами, які використовувалися в Україні з метою господарського розвитку прикордонних регіонів та активізації їх зовнішньоекономічної діяльності, можна вважати створення спеціальних економічних зон і території пріоритетного розвитку. Водночас у світовій практиці в цьому контексті також активно використовуються безмитні зони, транскордонні технопарки та бізнес-інкубатори, елементи яких упродовж останніх двадцяти років знайшли своє часткове застосування і в Україні.

Механізм дії преференційних режимів у транскордонних регіонах полягає у стимулюванні іноземного інвестування, освоєння нових технологій та імпорту високотехнологічного обладнання, що веде до розвитку транскордонного бізнесу та диверсифікації транскордонних ринків товарів і послуг. Як наслідок, відбувається активізація інвестиційного співробітництва у межах транскордонного регіону, а також збільшуються обсяги транскордонної торгівлі товарами і послугами (рис. 2.3).



*Рис.2.3. Алгоритм дії преференційного механізму становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонному регіоні (авторська розробка)*

Основною метою формування преференційних режимів, зокрема спеціальних економічних зон (СЕЗ), які діють на території України з середини 1990-х років, крім іншого, було намагання підвищити ефективність функціонування об'єктів комунікаційної інфраструктури портів, митниць тощо. Потужності цих об'єктів на той час явно недовикористовувались, будучи завантаженими на 20-25%, що разом із частими змінами в податковій та митній політиці завдавали цим об'єктам великих збитків. За допомогою механізму СЕЗ, а також транскордонних технопарків і технополісів планувалося стимулювати розвиток

зовнішньоекономічних зв'язків та забезпечувати соціально-економічне відродження країни в цілому. При цьому складовими регіональних програм розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у контексті реалізації преференційного режиму їхньої активізації повинні були стати конкретні проекти (підпрограми): нарощування експортного потенціалу регіонів, створення імпортозаміщуючих виробництв, розвитку науково-технічного співробітництва, залучення вітчизняних та іноземних інвестицій [9].

На жаль, на практиці механізм преференційних режимів, спрямованих на розвиток зовнішньоекономічної діяльності прикордонних регіонів України, був використаний далеко не повною мірою. Це зумовлювалося як безсистемною практикою його застосування, так і низкою помилок в інституційному та організаційно-технічному забезпеченні функціонування СЕЗ, ТПР і технопарків на території нашої держави. У цьому контексті вітчизняні науковці наголошують: «Якщо за кордоном СЕЗ формувались як інструмент інтеграції в глобальний економічний простір, а відтак виконували «елітну» функцію, на забезпечення якої держава не шкодувала коштів, то в Україні все було з точністю до навпаки... Українська влада «зэкономила» на розвитку виробничої та соціальної інфраструктури, витратах, пов'язаних із пропагуванням своїх СЕЗ, розробкою інвестиційних пропозицій, їх презентацією, супроводом інвестиційних проектів тощо. З іншого боку, вона отримала «в обмін» на це не надто потужних інвесторів, повільне нарощування інвестиційних можливостей своїх СЕЗ, малу фінансову віддачу від реалізації інвестиційних проектів., а деякі з українських СЕЗ, по суті, так по-справжньому і не запрацювали» [3, с.188-189].

Крім того, українська практика запровадження спеціальних економічних режимів стимулювання регіонального розвитку, насамперед СЕЗ, не узгоджувалась іще з одним принципом їх ефективного функціонування. Вона суперечила правилу, згідно з яким «тільки органічне поєднання концепції вільних зон з державною економічною політикою забезпечує отримання позитивних результатів, сприяє залученню іноземних інвестицій» [10].

Попри це, навіть в умовах недостатньо ефективного застосування преференційних економічних режимів, прикордонні області нашої держави отримали неабиякий поштовх для розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах відповідних транскордонних регіонів. Зокрема, у цьому зв'язку дослідники відзначали, що «якби не було пільгового режиму, не було адекватної та зваженої політики місцевої влади., то не було б інвестиційних проєктів., не було б робочих місць» [11], а також наголошували на тому, що «процес формування нових зональних утворень не повинен припинятися, а орієнтуватися на проведення локальних експериментів з відлагоджування різноманітних економічних методів державного регулювання розвитку інших секторів (галузей) регіонів на основі посилення властивих їм факторів конкурентоспроможності» [12].

До цього слід додати, що саме на територіях СЕЗ і ТПР, створених в українсько-угорсько-словацькому та українсько-польському транскордонних регіонах (СЕЗ «Закарпаття», СЕЗ «Яворів», СЕЗ «Курортополіс Трускавець», ТПР Волинської області) було реалізовано низку інвестиційних проєктів із залученням потужних іноземних інвесторів: «Ядзакі» (Японія), «Джебіл» (США), «Фольксваген-Єврокар» (Німеччина), «Кроноспан» (Австрія), «Йоха» (Данія), «Дельфін» (Франція), «Ріксос» (Туреччина), «Церсаніт» і «Снежка» (Польща) тощо,

кожен з яких зробив суттєвий внесок у розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у межах відповідних транскордонних регіонів.

У роботах закордонних авторів, присвячених проблематиці спеціальних преференційних економічних режимів та дослідженню їхнього впливу на зовнішньоекономічну діяльність регіонів, зазначається також, що продумана система пільг і господарських стимулів спроможна чинити суттєвий сприятливий вплив на розвиток транскордонного бізнесу, зокрема в частині впровадження інноваційних технологій і нарощування експортного потенціалу підприємств. У результаті цього створення СЕЗ та запровадження інших преференційних режимів на території прикордонних регіонів дозволяє запобігати поглибленню кризових тенденцій та створювати нові ресурси для регіонального розвитку [13].

Своєрідним доповненням до економічного впливу механізму преференційних режимів на розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонних регіонах є механізм, сформований на базі розвитку прикордонної торгівлі.

Так само, як і діяльність єврорегіонів, прикордонна торгівля має низку специфічних, притаманних лише їй важелів впливу на активізацію та диверсифікацію зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонному регіоні. Насамперед це стосується налагодження безпосередніх ділових контактів на рівні індивідів – мешканців прикордонних територій сусідніх держав та формування на цій основі стабільного інституційного базису здійснення ними підприємницької діяльності в межах транскордонного регіону. Саме завдяки цій особливості прикордонна торгівля відзначається особливою стійкістю щодо змін зовнішнього

середовища і може відносно безболісно пристосовуватися як до кризових ситуацій, так і до інноваційного розвитку транскордонного бізнесу.

Наприклад, після набуття низкою сусідніх з Україною держав членства в ЄС, що потягнуло за собою суттєві зміни в режимі перетину кордону, а відтак і в умовах ведення прикордонної торгівлі, її учасники зуміли відносно швидко адаптуватися до нових правил. З цього приводу експерти, зокрема, зауважують: «Наступило те, що економісти називають диверсифікацією. Невидимі зв'язки та контакти дозволяють підібрати такі набори товарів, які роблять обмін вигідним. Домашні умільці – діти, що виростили на цих заробітках, вже допомагають через Інтернет та мобільний зв'язок. Тому відверті комунікації між собою і оточуючими людьми дозволяють їм швидше охоплювати більший масив інформації. Далі розвинутий психологічний підхід та інтуїція дозволяють на основі цього шукати все нові способи заробітку [14].

Таким чином, прикордонна торгівля, яка в більшості випадків розглядається фахівцями з макроекономіки та державними функціонерами винятково як примітивний спосіб організації зовнішньоекономічної діяльності на місцевому рівні, сьогодні набуває дедалі нових рис, в тому числі і шляхом адаптації на вітчизняному ґрунті інноваційних технологій і методів ведення бізнесу.

Крім того, вітчизняні науковці, що спеціалізуються на проблематиці прикордонної торгівлі, наголошують: «Прикордонна торгівля, яка визначається як потік товарів та послуг через міжнародні сухопутні кордони у зоні до тридцяти кілометрів від таких кордонів, відіграє вагому роль у забезпеченні засобів існування людей у прикордонних населених пунктах. Вона збільшує доходи осіб, що беруть



участь у такій торгівлі, водночас зміцнюючи місцеве виробництво та стимулюючи надання послуг (наприклад, складських, транспортних, допоміжних послуг на місцевих ринках); забезпечує доходи людям, які працюють на базарах, а також тим, хто займається діяльністю, пов'язаною з базарами та торгівлею; знижує імпорتنі ціни на товари, які доступні споживачам у прикордонних зонах, і дозволяє експортерам отримувати вигоди від більшої доданої вартості» [15].

Ключовими ланками прикордонно-торговельного механізму становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків транскордонного регіону є: формування торговельно-посередницьких мереж у межах транскордонного регіону, розвиток логістичних систем, орієнтованих на обслуговування прикордонної торговельної діяльності, а також спонтанний вплив на розвиток неформальних інститутів розвитку транскордонного підприємництва та еволюції транскордонних ринків, включаючи розвиток виробничої, транспортної та комунальної інфраструктури (рис. 2.4.).



*Рис. 2.4. Прикордонна торгівля в механізмі становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків транскордонного регіону (авторська розробка)*

Важливою перевагою транскордонної торгівлі як засобу стимулювання зовнішньоекономічної діяльності у межах транскордонного регіону є її «дешевизна», а саме – відносно низькі витрати на розгортання цього виду підприємницької діяльності та формування елементів інфраструктури бізнесу. З цього приводу дослідники зазначають: «Головним спонукаючим мотивом до участі у

прикордонної торгівлі виступає невисокий рівень матеріальної забезпеченості громадян... Переважна більшість міграційних переміщень мотивується отриманням доходу шляхом ввозу недорогих товарів споживання з сусідніх країн. Оскільки на товари, які ввозились в державу фізичними особами, довгий час не накладались мита, водночас аналогічні товари, які ввозили в Україну фірми-імпортери, обкладались досить високими ставками мита. Таким чином, більшість осіб, задіяних в прикордонній торгівлі з 1990-х років, можна віднести до категорії «підприємці мимоволі» [16].

Проведене науковцями Інституту регіональних досліджень НАН України дослідження показує, що 90% мешканців прикордонних територій Західної України відвідують сусідні держави ЄС. Дві третини з них здійснюють там закупівлю товарів. Половина цих товарів закуповується з метою подальшого здійснення торгівлі на українському ринку [17].

Попри це, учасники прикордонної торгівлі володіють значним потенціалом для розвитку підприємництва. По-перше, вони отримують європейський досвід підприємницької діяльності. По-друге, більшість із них є освіченими людьми, які вимушено залишили свою професійну кар'єру, а високий рівень загальної освіти дозволяє їм швидше опанувати нові види діяльності. До того ж, культурна інтеграція у межах транскордонного регіону впливає на якість співробітництва, зокрема в контексті інформаційного розвитку учасників прикордонної торгівлі [16].

Ще одним механізмом становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків транскордонного регіону, який спирається на адаптацію в Україні європейського досвіду

ведення бізнесу та культурну інтеграцію в європейське суспільство, є міграційно-трудоий.

Трудова міграція як феномен, що поширився в умовах трансформаційної кризи при переході України до ринкової економіки, оцінюється вітчизняними та зарубіжними науковцями далеко не однозначно. На нашу думку, як і будь-яке соціально-економічне явище, трудова міграція містить в собі різнорідний потенціал впливу на господарський комплекс регіону. Особливо це стосується такої динамічної сфери, як транскордонне співробітництво.

З одного боку, виїзд за кордон на тимчасові заробітки мешканців прикордонних регіонів нашої держави загрожує вимиванням частини вітчизняних трудових ресурсів, погіршенням демографічної ситуації всередині держави, дефіцитом кваліфікованого персоналу на українських підприємствах тощо. Однак, з іншого погляду, саме трудова міграція забезпечує найвищий рівень суспільної адаптації наших співвітчизників до стандартів життя розвинутих держав Європи, дозволяє набувати їм досвід роботи у ринковому та підприємницькому середовищі держав ЄС, неспівставний за своєю вагомістю з тим, який набувається під час участі у прикордонній торгівлі та інших формах зовнішньоекономічної діяльності у межах транскордонних регіонів, а також забезпечує акумулювання достатніх фінансових ресурсів, що можуть ефективно використовуватись для інвестування в Україні (рис. 2.5.).



*Рис. 2.5. Трудова міграція в механізмі становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків транскордонного регіону (авторська розробка)*

Експерти відзначають, що зовнішня трудова міграція є також джерелом досвіду, знань, міжособистісних контактів, школою бізнесу та ринкової поведінки. Крім цього, значні кошти, які надходять від заробітчан, підвищують платоспроможний попит і таким чином стимулюють виробництво. Вони сприяють розвитку малого бізнесу, прискоренню формування середнього класу [18]. Все це позитивно відображається на активізації зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів, стимулюючи процеси європейської інтеграції нашої держави.

На думку вітчизняних дослідників, «заробітчани, збагачені іноземним досвідом та ознайомлені з їхніми технологіями, також вкладають зароблене у розвиток власної

справи. Поки що таких людей небагато, і завдання держави та місцевої влади врешті-решт створити такі умови, щоб їх частка зростала, і щоб гроші було вигідніше вкладати у виробництво, аніж у торгівлю і сферу послуг, які зараз домінують у малому бізнесі» [19]. Крім того, науковці наголошують: «Інвестиції в людський капітал, зокрема освіту та медицину, поліпшення якості життя не можна не оцінювати позитивно... Забезпечене заробітками трудових мігрантів збільшення попиту на вищу освіту сприяло розвитку галузі. Так, у західних областях України, охоплених масовою еміграцією, зростання кількості вищих навчальних закладів, їх студентів і випускників відбувалося швидшими темпами, ніж у цілому по Україні» [20].

Таким чином, трудова міграція мешканців прикордонних територій західних областей нашої держави може розглядатися в контексті функціонування окремого механізму розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах відповідних транскордонних регіонів. Причому цей механізм, поряд з іншими, які були окреслені вище, не є локальним чи обмеженим у часі своєї дії, як може здатися на перший погляд. Він має значний ресурс збереження власного впливу та стратегічний горизонт подальшої еволюції.

У цьому контексті вітчизняні фахівці звертають увагу на те, що досі ми розглядали трудову міграцію як своєрідну «хворобу Європи», яка не в змозі справитися зі стрімким старінням населення, але вже в найближчому майбутньому Україна має «перехворіти» на цю недугу та навчитися використовувати це на благо своєї економіки. У нас є всі можливості скористатися історичним шансом і не повторити чужих помилок. Адже вже сьогодні є чимала кількість прикладів, коли тисячі вчорашніх трудових мігрантів повертаються в Західну Україну. За накопичені гроші вони

відкривають свій малий бізнес: швейні виробництва, готелі, перевезення, «зелений» туризм тощо, розвиваючи тим самим потенціал зовнішньоекономічних зв'язків транскордонного бізнесу [21].

Водночас слід наголосити на тому, що повноцінне використання ресурсу, яким володіє міграційно-трудоий механізм активізації зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів, безпосередньо пов'язане з ефективним застосуванням відповідних маркетингових інструментів. Адже без належної популяризації тих можливостей, які з'являються у процесі участі мешканців прикордонних територій України у трудовій міграції, особливо в межах транскордонних регіонів, складно розраховувати на залучення набутого ними досвіду та акумульованих фінансових ресурсів у сферу конкурентоспроможного транскордонного бізнесу.

Більше того, вагоме значення, яке відводиться маркетинговим важелям стимулювання регіонального розвитку в умовах зовнішньоекономічної діяльності прикордонних територій нашої держави, дозволяє виокремлювати маркетинговий механізм становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонному регіоні. Роль цього механізму дедалі більше зростає в умовах поглиблення європейської інтеграції України, а його ключовими ланками є рекламно-промоційна діяльність, просування спільних інвестиційних продуктів і бізнес-ідей, а також підготовка і проведення спільних спортивних і культурних мега-заходів (рис. 2.6).



*Рис. 2.6. Маркетинговий інструментарій механізму становлення та розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонному регіоні (авторська розробка)*

Як правило, найкращих результатів у соціально-економічному розвитку досягають ті прикордонні території, маркетингові зусилля яких спрямовані на комплексне вирішення нагальних проблем – ефективну реалізацію основних функцій території як місця проживання, відпочинку і господарювання;



покращення методів управління та інфраструктури; підвищення конкурентоспроможності розміщених на території підприємств. Усе це досягається в контексті активізації зовнішньоекономічних зв'язків у межах відповідних транскордонних регіонів. Відтак на сучасному етапі економічних реформ в Україні транскордонний маркетинг як складова інструментарію здійснення державної регіональної політики покликаний забезпечувати розвиток та стійке економічне зростання регіонів, їх інтеграцію в загальнодержавний та міжнародний економічний простір, стимулювати зовнішньоекономічну та інноваційну діяльність у транскордонних регіонах [22].

Особливо важливого значення у цьому зв'язку набуває спільне проведення Україною та сусідніми державами ЄС мега-заходів континентального рівня, що сприяє поглибленню європейської інтеграції нашої держави та чинить суттєвий позитивний вплив на розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів. Яскравим підтвердженням цьому є підготовка України та Польщі до Євро-2012, у процесі якої відбулося не лише збільшення обсягів взаємної торгівлі товарами та послугами у прикордонних регіонах обох держав, але й набула подальшого розвитку прикордонна інфраструктура та інституційна співпраця між самоврядними органами прикордонних міст та інших населених пунктів. У перспективі це дає всі підстави очікувати на збільшення обсягів залучення в українсько-польський транскордонний регіон нових інвестиційних ресурсів, у тому числі й на основі реалізації спільних інвестиційних проектів.

Важливим інструментом у системі маркетингу транскордонного регіону є брендинг території. Наукові дослідження показують, що територія може бути брендвана як товар чи послуга, а власне метою брендингу території є

покращення її привабливості. Брендінг не лише впливає на маркетингову діяльність, але й на цілісний розвиток транскордонного регіону, що зумовлює розвиток різних параметрів його функціонування, включаючи активізацію зовнішньоекономічних зв'язків між окремими підприємствами, інституціями та місцевими громадами загалом. Брендуння території приносить їй додаткову привабливість. Саме тому для кожного транскордонного регіону необхідно та цілком можливо віднайти унікальні відмінності, які відрізняють його від інших таких регіонів [23].

Досліджуючи маркетинговий механізм розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонному регіоні, не слід проте ігнорувати суспільно-психологічні аспекти життєдіяльності транскордонного регіону. Адже часто брендінг території та рекламування окремих її переваг на міжнародному ринку праці може захочувати ті види транскордонної активності, які здатні руйнувати традиційний уклад життя окремих громад. Саме тому маркетинговий інструментарій розвитку транскордонних регіонів обов'язково повинен враховувати основні принципи управління регіональними суспільними системами, зокрема [24]:

- об'єктивні тренди розвитку економіки транскордонного регіону (екологізацію, соціалізацію та гуманізацію, інноваційну спрямованість тощо);
- соціально-історичні й геополітичні особливості економіки транскордонного регіону та її основні принципи (необхідність поєднання ринкових механізмів та заходів державного регулювання соціально-економічних процесів);
- забезпечення економічної ефективності, соціальної справедливості, захисту інтересів власників і мешканців прикордонних територій;
- появу нових інститутів та інтеграційних і асоційованих

форм підприємництва, пов'язаних із різноманітним форм власності та організації бізнесу;

- особливості регіоналізації економіки, яка обумовлює виникнення специфічних форм управлінсько-господарської діяльності на засадах конкуренції та партнерства;

- необхідність постійного підвищення рівня кваліфікації кадрового потенціалу та якості людського капіталу транскордонного регіону.

Врахуванню цих та інших особливостей соціально-економічного розвитку транскордонних регіонів на сучасному етапі глобалізації значною мірою сприяє застосування інноваційного механізму розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонного регіону. Його суть полягає у використанні інноваційних форм транскордонної співпраці з метою посилення інтегрованості транскордонних ринків та підвищення ефективності транскордонного бізнесу.

Одним з найбільш дієвих інструментів сприяння інноваційному розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у транскордонному регіоні протягом останнього часу став кластерний підхід.

Характерною особливістю транскордонних кластерів, які в Україні є поки що мало поширеним явищем, виявляється їхній синергетичний вплив на різні аспекти господарської діяльності у межах транскордонного регіону. Адже, об'єднуючи підприємства та організації різних галузей і видів діяльності з обох боків кордону, транскордонний кластер сприяє зниженню їх транзакційних витрат в умовах здійснення зовнішньоекономічних операцій. Більше того, у процесі життєдіяльності такого кластера з'являються додаткові стимули щодо приєднання до нього все нових учасників. За рахунок цього зовнішньоекономічна діяльність у межах

транскордонного регіону не лише інтенсифікується, але і диверсифікується.

Ефективність формування транскордонних кластерів та рівень їхнього впливу на розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонного регіону визначаються низкою ендогенних та екзогенних чинників (табл. 2.6).

Таблиця 2.6  
*Чинники розвитку транскордонних кластерів в Україні\**

	Екзогенні	Ендогенні
Позитивні	Розвиток європейської кластерної політики; формування кластерів у сусідніх країнах ЄС; фінансова підтримка з боку ЄС; наявність методологічних розробок; наявність фахівців	Зростання інтересу потенційних учасників; наявний інтелектуальний і кадровий ресурс; науковий доробок вітчизняних вчених
Негативні	Відсутність належного інституційного та організаційного забезпечення; брак мотивації у потенційних закордонних учасників; політична нестабільність у взаємовідносинах між Україною та ЄС	Відсутність достатніх традицій кластерної співпраці в Україні; брак інформації та управлінської компетенції у представників бізнесу; дефіцит системних рішень на рівні регіональних органів державної влади

\* Розроблено автором на основі: Демченко В. Особливості формування транскордонних кластерів / В. Демченко // Регіональна економіка. – 2010. - № 3. – С. 182-183.

Слід відзначити, що сьогодні основними бар'єрами на шляху активізації інноваційного, зокрема кластерного

механізму розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів, до складу яких входять прикордонні території України, є невідповідність адміністративно-територіального устрою нашої держави та сформованого в ній економічного порядку тим принципам та інституційним нормам, на яких базується економічна політика ЄС. Саме тому дієвість інноваційних форм активізації транскордонної співпраці між прикордонними регіонами України і сусідніх держав ЄС значною мірою залежить від пріоритетів макроекономічної політики та її наповнення реальним змістом на регіональному рівні.

Слід також зазначити, що використання наявного потенціалу окреслених механізмів розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у межах транскордонних регіонів в умовах європейської інтеграції України є одним з важливих засобів адаптації вітчизняної економіки до стандартів ЄС як на регіональному, так і на загальнодержавному рівні, а відтак і потужним важелем підвищення якості життя та соціального захисту населення.

## **§ 6. ІННОВАЦІЙНІ МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

Проект «Кордони для людей» виконувався Інститутом транскордонного співробітництва в рамках Програми ЄСП Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна у 2007 – 2013 роках.

Варто розглянути кілька принципово важливих питань, що торкаються актуальності виконаної в ході реалізації цього проекту.

**Питання перше:** чим зумовлена потреба в проекті «Кордони для людей»?

Існує майже прямо пропорційна залежність між якістю (повнотою, конкретністю та достовірністю) інформації

і ефективністю управління тим чи іншим соціальним об'єктом, у тому числі транскордонним співробітництвом.

У процесі реалізації проекту віднайдено спосіб та розроблена спеціальна методологія отримання максимально об'єктивної і повної інформації щодо такого специфічного об'єкта, яким є транскордонне співробітництво на новому східному кордоні Європейського Союзу.

Стрижнем цієї методології є один з найефективніших на сьогодні принципів пізнання соціальної дійсності – системний моніторинг (відслідковування тенденцій розвитку) транскордонного співробітництва.

Проте отримати релевантну і об'єктивну інформацію – це тільки частина завдання. Інша його частина полягає в тому, щоб препарувати цю інформацію, донести її до споживача – суб'єкта управління – в доступній та зручній для нього формі. При цьому використовується індексація, тобто метод аналізу, що передбачає спрощення, групування, агломерацію інформації в індексах. В свою чергу, індекс – це кількісний показник розвитку об'єкта в цілому чи окремих його сторін зокрема.

На основі індексів визначається рейтинг та здійснюється порівняльний аналіз об'єктів. Сьогодні важко уявити собі наше життя без індексів та рейтингів. Індукується все: економіка, фінанси, соціальні і навіть духовні процеси. Індокси та рейтинги мають великий вплив на прийняття тих чи інших рішень, в тому числі політичних. Недавно світ став свідком того, як зниження рейтингу економіки США одним із рейтингових агентств призвело до обвалу курсу акцій на фондових ринках.

Таким чином, системний моніторинг та індексація є реальними й ефективними інноваційними методами сучасного управління.

**Питання друге:** чому необхідні пошук та використання інноваційних методів в управлінні сучасною системою ТКС? Кінець II тисячоліття позначений в Європі бурхливими геополітичними змінами. Макрополітичні процеси, що відбулися на континенті, призвели до значної реконструкції всієї системи транскордонного співробітництва, і передусім на новому східному кордоні Європейського Союзу. Ця система стала, по-перше, значно масштабнішою. Нові виміри системи ТКС вперше визначені новою східною політикою Європейського Союзу, що отримала назву «Східне партнерство».

Як результат, в орбіту транскордонного співробітництва залучені численні регіони країн – нових членів Європейського Союзу та східних держав – вчорашніх республік Радянського Союзу. Тільки кордон України з державами Європейського Союзу становить понад 1400 км (із майже 7000 км її зовнішніх кордонів). Суб'єктами транскордонного співробітництва з боку України стали регіони з територією понад 100 тисяч квадратних кілометрів та населенням близько 10 мільйонів, з боку Європейського Союзу – 10 регіонів з територією близько 100 тисяч квадратних кілометрів та населенням близько 9 мільйонів жителів.

**По-друге,** система ТКС стала значно динамічнішою. Зокрема, на зміну старим інструментам транскордонного співробітництва, наприклад таким, як Програма TACIS, прийшли нові – Програма ENPI. Вельми позитивним є те, що нові інструменти у порівнянні зі старими є значно лабільнішими, вони мають більшу здатність до адаптації та інваріантного розвитку.

**По-третє,** реконструйована система транскордонного співробітництва володіє значно більшою ресурсною базою, а

значить, і можливостями для вирішення ширшого кола проблем. Скажімо, бюджет Програми ENPI на програмний період 2007-2013 років становить значну суму в 11 млрд. 181 млн. євро.

Передбачається, що фінансові витрати на новий програмний період 2014-2020 років будуть збільшені. Якщо підсумувати, то можна з упевненістю стверджувати, що система транскордонного співробітництва як об'єкт управління стала значно складнішою.

А це значить, що для забезпечення її ефективного розвитку повинні використовуватися адекватні цій складності нетрадиційні, інноваційні методи. Іншими словами, сучасне транскордонне співробітництво приречено на інноваційність. У зв'язку з цим варто згадати слова одного з творців теорії інноваційного розвитку американського професора Артура Брайана: «Вчасні інновації – благо, запізнілі інновації – проблема, відсутність інновацій – катастрофа» [3, 121].

**Питання третє:** наскільки інноваційними є основні результати реалізації проекту «Кордони для людей»? Головними підсумками реалізації проекту є, по-перше, система індексації та моніторингу транскордонного співробітництва і методика її практичного використання.

Система індексації та моніторингу транскордонного співробітництва в Європі (СІМ) – це комплекс теоретичних та організаційно-практичних заходів, що забезпечує коректний аналіз і порівняння загальних і відмінних рис, а також тенденцій розвитку транскордонного співробітництва в різних регіонах Європи з метою підвищення його ефективності, перш за все шляхом оптимізації управління.

СІМ є універсальною моделлю аналізу та оптимізації управління транскордонним співробітництвом як на новому



східному кордоні в цілому, так і в тих чи інших його окремих сегментах зокрема.

У використаному наборі індексів, а також їх якісних і кількісних індикаторів максимально враховані методологічні підходи, схвалені інститутами Європейського Союзу (зокрема Генеральною дирекцією з регіональної політики) і впроваджені ними в програмному проектуванні на новому східному кордоні, в першу чергу при розробленні Програми ENPI.

Але цим масивом інформації СІМ не обмежується. Вона вперше забезпечує синтетичний аналіз якісних і кількісних сторін розвитку транскордонного співробітництва, тим самим надаючи можливість отримання максимально повної та адекватної інформації про це явище.

Маючи у своєму розпорядженні таку інформацію, суб'єкти управління на різних рівнях отримують можливість вироблення і прийняття найбільш ефективних політичних рішень. Запропонований набір оціночних критеріїв (наприклад, статистичних оцінок) може, залежно від конкретних умов застосування, певною мірою модифікуватися. Але для забезпечення коректності порівняльного аналізу рівня розвитку ТКС у різних сегментах нового східного кордону ЄС основні його критерії у всіх випадках практичного застосування повинні бути єдиними.

СІМ складається з двох підсистем: підсистеми I – алгоритму теоретичних дій та підсистеми II – практичної реалізації СІМ.

В основі СІМ – визначення загального, особливого та одиничного індексів. Загальний індекс ТКС (general index of TFC) – показник рівня розвитку об'єкта (ТКС) в цілому.

Особливий індекс ТКС (special index of TFC) – показник рівня розвитку тієї чи іншої групи рис

(параметрів) об'єкта. Одиничний індекс ТКС (single index of TFC) – показник рівня розвитку специфічних (індивідуальних) рис об'єкта.

Загальний індекс будується на основі особливих індексів шляхом їх додавання і визначення середнього показника. Визначається за бальною шкалою. Особливі індекси будуються на основі одиничних індексів шляхом їх додавання і визначення середнього показника. Визначаються за бальною шкалою. Стосовно загального індексу особливі індекси виступають в якості субіндексів.

Особливими індексами загального індексу є:

- «географічне і демографічне середовище»;
- «історичні, політичні та духовні фактори»;
- «правові основи»;
- «конфліктогенні чинники - ризики та виклики»;
- «інфраструктурні характеристики»;
- «контакти між людьми»;
- «економічне співробітництво»;
- «боротьба з криміногенними явищами»;
- «поліпшення якості навколишнього середовища».

Одиничні індекси будуються на основі кількісних та якісних вимірів (оцінок) специфічних рис об'єкта. Визначаються за бальною шкалою. Одиничні індекси виступають субіндексами по відношенню до загальних і особливих індексів.

Одиничні індекси конкретизуються мінімальними величинами – індикаторами. За результатами проекту підготовлений посібник, в якому розглядаються методичні підходи, що вже використовувалися в міжнародній практиці в різних регіонах Європи при реалізації принципу індексзації, а також наводиться приклад інтерпретації змісту бальних оцінок параметрів ТКС.

Практичний порадник містить і аналіз алгоритму моніторингу транскордонного співробітництва. До уваги читача також засадничі документи, якими регламентується ТКС в Європі, глосарій основних термінів індексації та моніторингу і рекомендована література. Для більш чіткого розуміння суті сучасних транскордонних процесів викладено схематичне відображення концепції ТКС на новому східному кордоні ЄС.

До основних підсумків проекту слід віднести, по-друге, створення організаційного механізму імплементації методології індексації і моніторингу у вигляді Міжнародного інституту транскордонного аналізу та менеджменту. Розроблено та схвалено Стратегію розвитку Інституту і його Статут. Вони зареєстровані в установленому законодавством порядку. По-третє, в процесі роботи над проектом досягнуто ще один, вкрай важливий результат, а саме, сформовано міжнародну команду високопрофесійних експертів із числа науковців, представників органів державного управління та місцевого самоврядування, активістів громадських організацій. Можливо, це найбільше досягнення Проекту. Абсолютна більшість із експертної команди кількістю понад 40 чоловік спрацювала високопрофесійно.

Можна назвати деяких із них. З Угорщини – це знаний в Європі дослідник транскордонних процесів, один з архітекторів Карпатського євро регіону професор Дебреценського університету Іштван Шулі-Закар, директор Карпатського фонду в Угорщині Бата Богларка, виконавчий директор Асоціації регіонального розвитку КІУТ в м.Загонь Андраш Ракоці. Із Словаччини – один із найбільш відомих організаторів європейського транскордонного співробітництва, Державний секретар Міністерства фінансів Словацької Республіки Васіл Гудак, доктор філософії,

старший науковий співробітник Інституту суспільних наук Словацької академії наук в м. Кошице Маріан Гайдош, старший науковий співробітник Інституту суспільних наук Словацької академії наук в м. Кошице Станіслав Конечні, кандидат юридичних наук (Університет ім.П.Й.Шафарика в м.Кошице, факультет природничих наук) Радослав Бенко. З Румунії – старший науковий співробітник (повітовий музей м.Сату-Маре) Люба Горват, професор Західного університету ім. Васіле Голдіша м. Сату-Маре Корнел Град, експерт неурядової організації "Асоціація Екоłodжік" м. Баю-Маре Александра Пушкаш, віце-президент Центру розвитку малих і середніх підприємств повіту Марамуреш (CDIMM Марамуреш) Мірел Мігалі. З України – це вчений із світовим іменем, доктор історичних наук, професор, завідувач відділу історії НАН України, професор Дипломатичної академії України при Міністерстві закордонних справ України Степан Віднянський, кандидат економічних наук, професор, декан факультету економіки та туризму Закарпатського державного університету, завідувач Ужгородського відділу Інституту світової економіки та міжнародних відносин НАН України Олександр Передрій, кандидат історичних наук, директор Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень в м. Ужгород, заслужений діяч науки і техніки України Світлана Мітряєва, заступник начальника Південного регіонального управління з оперативно-розшукової роботи, генерал-майор Володимир Горожанкін, кандидат юридичних наук (міжнародне право), професор, завідувач кафедри міжнародного права та міжнародних відносин Ужгородського національного університету Георгій Динис, кандидат історичних наук, директор Навчально-наукового Інституту євроінтеграційних досліджень Іван Артёмов та інші.

Варто зазначити, що своєрідною експертизою проекту стали його презентації на європейських форумах з транскордонного співробітництва, співорганізатором яких є Інститут транскордонного співробітництва. Перший такий форум за участі віце-президента Європейської Комісії відбувся в жовтні 2010 року в Ужгороді (Україна) та Кошице (Словаччина), другий – в листопаді 2011 року в Калінінграді (Російська Федерація) та Ельблонзі (Польща). Підсумки проекту були представлені також учасникам третього європейського форуму, що пройшов у листопаді 2012 року в Кишиневі.

Реалізація проекту отримала високу позитивну оцінку Моніторингового комітету Програми ENPI.

Крім того, проект був представлений на конкурс, що проводився в 2011 році однією з найбільш авторитетних європейських структур у сфері транскордонного співробітництва – Асоціацією європейських прикордонних регіонів. За його результатами Інститут транскордонного співробітництва отримав відзнаку «За особливі досягнення в європейському транскордонному співробітництві».

Отже, створений у процесі реалізації проекту «Кордони для людей» пакет із методології та методики індексації і моніторингу ТКС може розглядатися як оригінальний інноваційний продукт.

**Питання четверте:** якою є практична значимість проекту? Сьогодні у міжнародному співтоваристві учасників та прихильників транскордонного співробітництва щоразу частіше вживають трендове слово «ефективність». Це означає, що найрізноманітніші суб'єкти ТКС дедалі більше переймаються прагматичною складовою транскордонної комунікації, її конкретними і відчутними результатами.

Проект «Кордони для людей» був спрямований на те, щоб повною мірою відповісти на цей виклик часу.

Звичайно, ефективність тієї чи іншої науково-практичної розробки не завжди вимірюється звичними одиницями (скажімо, кількістю грошових знаків). Але можна з упевненістю стверджувати, що коректна імплементація вироблених проектом політичних рекомендацій може суттєво оптимізувати транскордонне співробітництво, в тому числі в частині раціонального використання фінансових, інформаційних та людських ресурсів.

Відрадно, що розробка методології (концепції) індексації та моніторингу транскордонного співробітництва проходила разом із її практичною апробацією. Це дозволило вчасно вносити в концепцію необхідні зміни та уточнення. Одна з перших спроб практичного застосування методології індексації транскордонного співробітництва була зроблена в рамках проекту «Індекс ТКС – інформування зацікавлених сторін» [5]. Цей проект реалізувався в 2010-2011 рр. під егідою Міністерства закордонних справ Норвегії.

Ідея цього проекту виникла в результаті переговорів між співробітниками Баренцева Секретаріату та Баренцева Інституту (м. Кіркенес), Інституту транскордонного співробітництва (м. Ужгород, Україна), Карпатського фонду та Інституту стабільності і розвитку наприкінці літа 2009 року. Вищезгадані сторони дійшли висновку, що існує гостра необхідність у здійсненні аналізу різноманітного досвіду розвитку транскордонного співробітництва в різних частинах Європи, а також у забезпеченні обміну цим досвідом національними суб'єктами задля підвищення ефективності ТКС.

Основним напрямом роботи учасників проекту став порівняльний аналіз зусиль країн ЄС та їх сусідів у сфері

транскордонного співробітництва, а також запровадження щорічного індексування рівня розвитку транскордонного співробітництва в одному з північних сегментів нового східного кордону ЄС.

Реалізація проекту стала підтвердженням ефективності концепції синтетичного індексу ТКС. Одночасно вона дала можливість з'ясувати, які корективи слід внести в методику індексації для розширення географії її впровадження. Ще один практичний досвід використання методології індексації транскордонного співробітництва отримано в результаті реалізації польсько-російського проекту «Враховуємо кордони» [6] в 2011-2012 рр.

Спираючись на систему індексації та моніторингу транскордонного співробітництва, розроблену Інститутом транскордонного співробітництва, зроблено акцент на використанні даних транскордонної статистики. Для цього до проведення дослідження були залучені фахівці-статистики.

В рамках проекту проаналізовано рівень розвитку прикордонних регіонів Польщі (Вармінсько-Мазурське воєводство) і Росії (Калінінградська область), а також проблеми їх транскордонного співробітництва.

Дослідження здійснено на основі індексів, розбудованих за принципом «від особливого до загального». В рамках проекту запропоновано визначати загальний індекс ТКС за 10-бальною шкалою на основі особливих індексів та їх індикаторів.

На жаль, через брак коштів дослідження не було повністю завершено. Незважаючи на це, досягненням проекту стала аплікація системи оцінки і моніторингу транскордонного співробітництва у важливому сегменті нового східного кордону ЄС.

Кілька проектів підготовлених за розробленою методологією порівняльного аналізу, знаходяться в стадії реалізації. Це, наприклад, проект «Транскордонне співробітництво на новому східному кордоні – вивчення фінського та норвезького досвіду» («Cross-Border Cooperation on EU's Eastern Border – Learning from Finnish and Norwegian Experience»). Проект здійснюється за підтримки Міністерств закордонних справ Фінляндії та Норвегії Міжнародною робочою групою. Членами МРГ є відомі експерти транскордонних процесів в Європі, що представляють політико-консультаційні інституції різних країн, в тому числі Інститут транскордонного співробітництва.

Підготовані Групою до друку аналітичні розробки торкаються актуальних проблем нового східного кордону в різних його сегментах – від Скандинавії до Карпат. На прохання Міністерства регіонального розвитку Молдови Інститут транскордонного співробітництва взяв участь у розробленні проекту зі впровадження моніторингу транскордонних процесів між Молдовою та Румунією. Проект розглядається в рамках Програми ENPI Румунія-Молдова-Україна.

Таким чином, розроблена методологія індексації та моніторингу як інноваційний інструмент підвищення ефективності транскордонного співробітництва на новому східному кордоні Європейського Союзу має чимале практичне значення.

Питання п'яте: які подальші кроки з імплементації результатів проекту?

1. За наявності необхідних передумов: інноваційного методологічного продукту, організаційного механізму та експертного потенціалу – головним завданням на майбутнє є забезпечення організації та проведення систематичного



(коротко-, середньо- та довгострокового) моніторингу транскордонного співробітництва на новому східному кордоні в цілому і окремих його сегментах зокрема. Звичайно, моніторинг вимагає відповідного фінансового забезпечення. Враховуючи важливість справи, необхідні кошти можуть виділятися із структурних фондів Європейського Союзу, національних урядів країн-членів Східного партнерства, регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування. На цю роботу можуть бути отримані і спонсорські внески. Скажімо, так, як це зроблено в Польщі для проведення національного моніторингу «Соціальний діагноз».

2. Слід конкретизувати та розвивати наявну концепцію, підсилювати її імплементаційну складову. Так, у процесі реалізації проекту започаткована робота з написання нарисів новітньої історії транскордонного співробітництва в регіоні Карпат із наступним створенням першого в Європі інтерактивного музею транскордонного співробітництва. Готується вкрай потрібний перший Словник транскордонного співробітництва на українській, англійській, російській та румунській мовах. Його словарний запас слід доповнити на угорській, словацькій та польській мовах.

3. Потрібно подбати про створення належних умов для активної діяльності спеціального інструменту організації та проведення моніторингу – Міжнародного інституту транскордонного аналізу та менеджменту, що започатковує свою роботу. В ідеалі цей Інститут повинен виконувати функції міжнародного рейтингового агентства, що спеціалізується на оцінці транскордонного співробітництва. Є і чимало інших планів щодо практичного використання результатів проекту.

## **§ 7. СОЦІОЛОГІЧНА РЕФЛЕКСІЯ В СИСТЕМІ ІНФОРМАЦІЙНОГО СЕРВІСУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

Із безпосереднім виходом Європейського Союзу до кордону із Україною у Європі з'явився справжній, об'єктивно зумовлений стратегічний інтерес у безконфліктному та поступальному розвитку свого східного сусіда в цілому та його контактних прикордонних регіонів зокрема. Завдання ж України зараз полягає в тому, щоб використати цей інтерес сповна.

Безперечно, розширення Європейського Союзу на Схід створило також чимало серйозних ускладнень та дискомфортних явищ, найперше в комунікаційному просторі. Запровадження жорсткого візового режиму значно ускладнило комунікацію людей, зокрема тих, хто має родинні зв'язки, а також тих, хто об'єднаний національною, культурною, конфесійною ідентичністю. Загострилися проблеми економічної активності, безробіття серед населення депресивних прикордонних регіонів. Криміногенні явища, зокрема нелегальна міграція та контрабанда товарів, не зникли, вони набувають нових, часто більш витончених форм.

Все це вимагає адекватної реакції суб'єктів управління по обидві сторони нового Східного кордону Європейського Союзу. Не можна не помітити, що органи управління на різних рівнях (від Європейської Комісії та урядів сусідніх країн до місцевої влади) докладають зусиль для вирішення непростих проблем прикордоння, що, безперечно, дає певний позитивний результат.

Але викликає подив те, як мало при цьому приділяється уваги підтриманню «зворотного зв'язку» із основними суб'єктами транскордонних процесів – жителями прикордонних регіонів, тими, кого останні геополітичні зміни

торкнулися в першу чергу, і більш всього – вивченню їх думок, настроїв, оцінок.

Відсутність «альтернативної» стосовно офіційної інформації породжує ланцюжок взаємопов'язаних проблем.

Органи управління часто приймають ті чи інші рішення, не маючи повної, всебічної та достовірної інформації. При цьому вони нерідко спираються на односторонні та бюрократичні оцінки тих чи інших відомств. В результаті такі рішення виявляються малоефективними і, по суті, не розв'язують проблеми, а імітують їх розв'язання. За прикладами далеко ходити не треба. Ми не раз були свідками того, як багатообіцяючі заяви високих дипломатичних представників Європейського Союзу щодо лібералізації візового режиму із східними партнерами згодом по суті дезавуюються керівниками відомств ЄС, що відповідають за безпеку кордонів. Чи взяти проблему корупції, яка, незважаючи на демонстровані зусилля по її подоланню (до прикладу, запровадження так званої «гарячої лінії» для звернень громадян), як добре відомо, процвітає на кордоні та має місце у візовому обслуговуванні консульствами.

В свою чергу, неефективні рішення, що не вирішують проблеми по суті та послідовно, викликають їх несприйняття, чи навіть активне відторгнення населенням. Більш того, трапляється, вони провокують нові ускладнення (прикладом можуть слугувати конфліктні ситуації, що час від часу виникають на кордоні між прикордонним персоналом та громадянами).

Тому встановлення (налагодження) «зворотного зв'язку», отримання «альтернативної» інформації про функціонування кордону є вкрай важливою умовою оптимізації транскордонного співробітництва. Вирішити ж цю головну проблему можна тільки шляхом використання

спеціальних методів вивчення громадської думки, забезпечення адекватної соціологічної рефлексії транскордонних процесів.

Метою цієї статті є аналіз проблем конкретно-соціологічного відображення транскордонної реальності в Центрально-Східній Європі та з'ясування місця соціологічної складової в системі інформаційного забезпечення сучасного транскордонного співробітництва.

Поняття «соціологічна рефлексія транскордонних процесів» означає як аналіз формування та розвитку самого конкретно-соціологічного знання про явище «транскордонного», так і дослідження прийомів та методів, що використовуються в конкретно-соціологічному пізнанні цього важливого феномену соціальної дійсності.

У якому ж стані знаходиться нині соціологічна рефлексія транскордонних процесів?

Найперше розглянемо діяльність у цій царині Європейського Союзу. Відомо, що вивченням суспільних настроїв у цьому об'єднанні держав займається уповноважена структура, що зветься Євробарометром. Євробарометр (англ. Eurobarometr) – міжнародний проект регулярних опитувань громадської думки, що здійснюється під егідою Європейської Комісії [1]. Одним із основних партнерів Євробарометру є група Taylor Nelson Sofres (TNS) – світовий лідер в галузі маркетингових досліджень «на замовлення» [2].

Аналіз опублікованих Євробарометром упродовж чотирьох десятиліть і особливо в останні роки (після розширення Європейського Союзу на Схід) матеріалів показує, що, на жаль, серед них немає спеціальних досліджень проблем прикордоння, тим більше таких, що присвячені транскордонним процесам на новому Східному кордоні Європейського Союзу. Тільки в одному із досліджень,

проведеному в 2006 році і присвяченому вивченню наслідків розширення ЄС, в дотичній формі порушуються і деякі питання функціонування кордонів та сучасного розвитку прикордонних регіонів.

Це досить дивно, адже поза належною увагою опинився цілий пласт гострих проблем, що викликають постійні дискусії у самому Європейському Союзі (перш за все це проблеми міграції та безпеки). Для порівняння, інше відомство Європейського Союзу, що опікується статистикою – Евростат – в останні роки дуже активно і цілеспрямовано займається розробкою проблематики кількісної оцінки транскордонних процесів («транскордонною статистикою»), найперше на новому Східному кордоні ЄС [3]. Цим проблемам, зокрема, була присвячена загальноєвропейська конференція керівників статистичних відомств та науковців, що відбулася в Кракові в 2011 році. Безумовними європейськими лідерами розробки проблем транскордонної статистики є польські вчені і практики на чолі із професором Йозефом Оленським, який тривалий час очолював Польське статистичне відомство.

В тій чи іншій мірі соціологічні дослідження проблематики прикордоння та транскордонного співробітництва проводилися також окремо країнами, які не так давно стали членами Європейського Союзу і є сусідами України. Маються на увазі Угорщина, Словаччина, Румунія, Польща.

Що стосується України, то проблематика прикордоння і транскордонних процесів, звичайно ж, не могла і не може не цікавити наших соціологів. Ще в далекому 1988 році в Ужгородському державному університеті була створена одна із перших в Україні лабораторія соціологічних досліджень, в якій активно працювали, зокрема, відомі сьогодні українські

соціологи: кандидат філософських наук, доцент Ужгородського національного університету О.В.Пелін та доктор соціологічних наук, провідний науковий співробітник Інституту соціології НАН України, директор Центру соціальних і політичних досліджень «Соціс» О.Г. Стегній. Лабораторії також всіляко допомагав нині доктор соціологічних наук, провідний науковий співробітник Інституту соціології АН України, Генеральний директор TNS Україна М.М.Чурилов. Лабораторією був отриманий певний матеріал щодо впливу транскордонних процесів на міжетнічні та міжконфесійні відносини в прикордонному регіоні.

На жаль, вкрай обмежені ресурси не дозволили в той час провести повноцінне дослідження з прикордонної тематики.

Друга, вже більш вдала спроба здійснити таке дослідження була зроблена в 2007 році. Тоді новостворений Інститут транскордонного співробітництва виступив ініціатором і замовником пілотного соціологічного дослідження «Новий східний кордон Європейського Союзу: питання транспарентності, безпеки і транскордонного співробітництва (Польща, Словаччина, Угорщина, Україна)». Це дослідження було виконано під керівництвом кандидата соціологічних наук, доцента П.В. Токаря [4].

До його організації було залучено дослідницькі центри, урядові та неурядові структури, місцеві органи влади, фонди та громадські організації – всього 10 представництв у чотирьох країнах – учасницях проекту (Польща, Словаччина, Угорщина, Україна).

Результати проведеного дослідження дають багату інформацію про актуальний стан транскордонного співробітництва між зазначеними державами, щодо порівняльного аналізу рівня його розвитку, оцінки роботи

консульських та прикордонних служб. Проте, на жаль, і це дослідження було обмежено як часом, так і фінансовими можливостями.

Ті чи інші аспекти новітнього транскордонного співробітництва знайшли своє відображення в інших проведених українськими соціологами дослідженнях як на центральному, так і на регіональному рівнях, причому не тільки на Західному, але й на Східному кордонах України.

Значні можливості для здійснення масштабної і цілісної роботи із соціологічного відображення сучасних транскордонних процесів відкриває реалізація проекту «Кордони очима людей», що виконується Інститутом транскордонного співробітництва разом із партнерами за програмою ENPI Європейського Союзу в сегменті Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна.

Загальна мета Проекту:

Формування соціологічного сервісу транскордонного співробітництва сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України.

Специфічні цілі:

1. Розробка методології та інструментарію соціологічного аналізу транскордонного співробітництва.

2. Створення Міжнародного центру соціологічного аналізу транскордонного співробітництва (МЦСА) як спеціального механізму міжнародного моніторингу транскордонних процесів, що забезпечить надійний «зворотний зв'язок» між органами управління транскордонного співробітництва та їх безпосередніми учасниками – населенням прикордонних регіонів Угорщини, Румунії, Словаччини та України.

3. Проведення стартового міжнародного соціологічного дослідження транскордонного співробітництва сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України.

4. Розроблення навчально-методичного пакету курсу «Соціологія транскордонних процесів» для впровадження у навчальний процес вищих навчальних закладів сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України.

Період реалізації Проекту: 06.2012 - 05.2014.

Аплікант:

Інститут транскордонного співробітництва, м.Ужгород, Україна. Партнери:

КІУТ Асоціація регіонального розвитку, м. Загонь, Угорщина;

Ужгородський національний університет, м. Ужгород, Україна.

Конкретно-соціологічне відображення транскордонних процесів (зокрема транскордонного співробітництва) та практичне використання отриманої в результаті цього відображення конкретно-соціологічної інформації є частиною системи інформаційного сервісу транскордонних процесів (зокрема транскордонного співробітництва).

Система інформаційного сервісу (СІС) транскордонних процесів (зокрема транскордонного співробітництва) – це система, що забезпечує виконання функцій отримання (добування), введення чи збору, зберігання, пошуку, обробки, передачі та практичного використання інформації щодо генеалогії, актуального перебігу та прогнозованого розвитку сучасних транскордонних процесів (зокрема транскордонного співробітництва).

Система інформаційного сервісу має власну архітектуру, яку можна розглядати через призму різних критеріїв. З точки зору компонентного складу СІС є



сукупністю елементів (блоків) власне інформаційного, технічного, програмного і організаційного забезпечення, а також персоналу.

Розбудова системи інформаційного сервісу транскордонного співробітництва здійснюється спільними зусиллями суб'єктів ТКС із різних країн.

Свій внесок у розбудову СІС за вісім років свого існування вносить також Інститут транскордонного співробітництва та його партнери. Перше, закладено методологічну та методичну основу для плідної інформаційно-аналітичної роботи. ІТС розроблена система індексації та моніторингу транскордонних процесів, зокрема транскордонного співробітництва [5], підготовлена методика її практичного використання [6]. Виконана пілотна імплементація цієї системи через проведення індексних моніторингових досліджень транскордонного співробітництва сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України [7]. Відрадно, що розроблений ІТС продукт відразу знайшов практичне використання в інших сегментах нового Східного кордону Європейського Союзу. Одна з перших спроб практичного застосування методології індексації транскордонного співробітництва була зроблена в рамках проекту «Індекс ТКС – інформування зацікавлених сторін». Цей проект реалізувався в 2010-2011 рр. під егідою Міністерства закордонних справ Норвегії [8]. Ще один практичний досвід використання методології індексації транскордонного співробітництва отримано в результаті реалізації польсько-російського проекту «Рахуймося із кордонами» в 2011 - 2012 рр. [9].

В листопаді 2012 року, на третьому Європейському форумі з транскордонного співробітництва у Кишиневі (ІТС, як відомо, є співорганізатором форумів) були презентовані

результати ще одного проекту «Транскордонне співробітництво на новому Східному кордоні – вивчення фінського та норвезького досвіду», виконаного за методологією порівняльного аналізу на замовлення Міністерства закордонних справ Фінляндії [10]. Інститут транскордонного співробітництва виконав порівняльний аналіз прикордоння України та Європейського Союзу.

Дуже важливим напрямом інформаційно-аналітичного блоку сервісу транскордонного співробітництва є транскордонна статистика. ІТС ініціював розроблення проблеми «Сучасні транскордонні процеси та їх статистичне відображення». Аналіз статистичного зрізу цієї проблеми очолюють відомі вчені і практики – професор Йозеф Оленський та професор, віце-президент Російської академії економічних наук, наш земляк із Закарпаття В.М.Симчера. Результати розробки будуть представлені на черговому Всесвітньому статистичному Форумі у серпні 2013 року у Гонконзі. Ця робота виконується в рамках проекту «Краще знання – краща співпраця» Вишеградського Фонду. Що стосується блоку інформації про генеалогію об'єкта, то тут ІТС працює у двох напрямках. Перший пов'язаний із підготовкою міжнародним авторським колективом «Нарисів новітньої історії транскордонного співробітництва в Карпатському регіоні», що будуть представлені на інтерактивному сайті в онлайн режимі та в друкованому вигляді. Ця робота виконується ІТС разом із партнерами в рамках проекту «Історія, що об'єднує».

Другий напрям – створення Міжнародного музею новітньої історії транскордонного співробітництва в Карпатському регіоні – теж в онлайн режимі і в експозиційному варіанті, рішення щодо проектного фінансування якого прийнято нещодавно.

Створено організаційний механізм імплементації теоретичних розробок – Міжнародний інститут транскордонного аналізу та менеджменту (МІТАМ). Схвалено Стратегію розвитку Інституту та його Статут.

Формується його інфраструктура. За рахунок проектного фінансування вирішені питання матеріально-технічного та програмного забезпечення МІТАМ.

Готується інформаційно-довідковий ресурс (ІДР), без якого неможлива ділова транскордонна комунікація суб'єктів. Підготовлений проект створення «Словника транскордонного співробітництва» на 8 мовах (англійській, українській, угорській, словацькій, чеській, польській, румунській, молдовській), а також «Глосарія термінів транскордонного співробітництва» на цих мовах.

Сформовано потужне міжрегіональне експертне співтовариство (більше 40 високопрофесійних фахівців із числа науковців, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, активістів громадських організацій із різних країн).

Таким чином, є підстави стверджувати, що система інформаційного сервісу транскордонного співробітництва поступово формується.

Підсумовуючи зазначене, можна, вочевидь, зробити такі основні висновки.

1. Блок конкретно-соціологічної інформації повинен стати невід'ємною складовою частиною системи інформаційного сервісу транскордонного співробітництва, бо без встановлення надійного та систематичного «зворотного зв'язку» між суб'єктами управління та населенням ефективна співпраця сусідніх регіонів неможлива.

2. У цій системі конкретно-соціологічний компонент повинен виконувати дві основні функції:

а) функцію генерування адекватної, всебічної та повної інформації про потреби й інтереси людей, які вони виражають в своїх оцінках процесів, що відбуваються на кордоні та довкола нього;

б) функцію коригування управління, яка полягає в максимально повному врахуванні цих оцінок при підготовці та прийнятті відповідних управлінських, найперше політичних рішень.

Поки що конкретно-соціологічне забезпечення є «ахіллесовою п'ятою» системи інформаційного сервісу транскордонного співробітництва. Спільна робота з реалізації проекту «Кордони очима людей» сприятиме тому, щоб конкретно-соціологічне знання, як і належить, стало важливим елементом теорії і практики сучасних транскордонних процесів в Європі.

## **§ 8. ТРАНСКОРДОННА СТАТИСТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ**

Дослідження проблематики методології та інструментарію соціологічного аналізу транскордонного співробітництва є послідовним і логічним етапом виконання наукового проекту «Кордони очима людей». До цього доклали зусилля високопрофесійні науковці, провідні соціологи, до яких, безумовно, належить М.Чурилов – генеральний директор TNS Ukraine, доктор соціологічних наук, провідний науковий співробітник Інституту соціології АН України, та академік В.Симчера, заслужений діяч науки Російської Федерації.

Актуальність дослідження проблеми соціологічного аналізу ТКС безсумнівна, враховуючи базову концепцію дослідження шляхів підвищення ефективності

транскордонного співробітництва в процесі реалізації наукового проекту, який на високому науковому рівні реалізується Інститутом транскордонного співробітництва (м.Ужгород), Координатор проекту – кандидат філософських наук, Надзвичайний і Повноважний посол С.Устич.

Обговорюючи проблематику ТКС, ми маємо, перш за все, спробувати визначити його місце і роль у сучасних умовах. Адже глобальна фінансово-економічна криза стала черговим викликом світовій цивілізації, обумовила невизначеність перспектив глобальної та національних економік, прискорила пошук шляхів модернізації суспільних систем.

Різновекторні геополітичні впливи на Україну в умовах неефективності гарантій її безпеки, наявності біля кордонів «заморожених» конфліктів, а також критичної зовнішньої залежності національної економіки від енергоносіїв обумовлюють уразливість України, послаблюють її роль на міжнародній арені та виштовхують на периферію світової політики, – зазначається у Щорічному посланні Президента України до Верховної Ради 2011 [1].

Інтеграцію національних економік у сучасні світогосподарські процеси в цілому та міжнародну торгівлю товарами та послугами зокрема сьогодні можна, без перебільшення, назвати ключовим чинником динамічного соціально-економічного розвитку кожної країни незалежно від масштабів її економічного потенціалу. Україна не є винятком. Сьогодні вже не треба нікому доводити той факт, що саме міжнародна торгівля створює практично необмежені можливості як для задоволення внутрішнього попиту за рахунок товарів і послуг іноземного походження, так і реалізації товарів та послуг національного виробництва на світових ринках, що в кінцевому підсумку веде до зростання

добробуту кожної країни. Підтвердженням цієї тези є результати аналізу економічних наслідків функціонування економіки України в останні роки [2].

Спрощене сприйняття ринково-суспільних відносин призводить до примітивних поглядів на світ загалом, як наслідок, піддається критиці так званий ринковий фундаменталізм, ідеологія панування світового ринку. Слід враховувати, що ринок не підкорюється ні державам, ні їх об'єднанням, ні наднаціональним органам. Водночас анархія ринку, виснажуючи ресурси, породжує конфлікти за їх володіння. Проте ринок не знищує держави. Тому ні концепція ринку, ні концепція сильної держави не повинні нав'язуватись сучасному світові [3].

Глобальні особливості сучасних торговельно-економічних відносин, в яких задіяна Україна, ще раз підтверджують актуальність проблематики соціологічних досліджень ТКС.

Відомий американський вчений Дж. Морено свого часу зазначав, що одним з найвизначніших досягнень суспільної думки XIX ст. є виникнення соціології як прикладної науки [4]. Відомо, що намагання пізнати, осмислити суспільство, реалізувати своє ставлення до нього супроводжувало людство на всіх етапах його історії. На цій хвилі й постала у 30-х рр. XIX ст. соціологія як наука про функціонування і розвиток суспільства та його структурних елементів.

Термін «соціологія», як відомо, походить від латинського слова «societas» (суспільство) та грецького «logos» (слово, вчення). Впровадив його до наукового вжитку у 30-х рр. XIX ст. французький філософ, соціолог Огюст Конт, який ототожнював соціологію з суспільствознавством, що охоплює всі галузі знань про суспільство [5].

Як відомо, предмет та об'єкт соціології нетотожні. Об'єктом є все, на що спрямоване дослідження. Предмет завжди чітко окреслює сферу і мету дослідження. Тому предметом соціології є окремі аспекти, особливості, відносини об'єкта дослідження. Таким чином, соціологія – це наука про становлення, розвиток і функціонування суспільства, його елементів, соціальних відносин і соціальних процесів та механізми і принципи їх взаємодії.

Зазначимо, що лише нещодавно в Україні було знято ідеологічні обмеження, і з'явилася надія на повнокровний розвиток соціології як складової частини єдиної світової науки. У 1990 році було засновано Інститут соціології НАН України. При Київському та Харківському університетах почали функціонувати факультети соціології, а при Львівському, Дніпропетровському та Одеському – відповідні соціологічні відділення, які готують професійні соціологічні кадри. Соціологію як навчальну дисципліну було введено в усіх вищих та середніх спеціальних навчальних закладах.

Місце соціології в системі соціальних, гуманітарних наук зумовлене тим, що вона є наукою про суспільство, його процеси та явища, і охоплює загальну соціологічну теорію, яка виступає як теорія та методологія всіх інших суспільних і гуманітарних наук. У системі суспільних наук соціологія найтісніше взаємодіє з історією. Об'єктом і предметом досліджень історії і соціології є суспільство, закономірності його розвитку та функціонування у конкретних часових вимірах.

Для дослідження проблематики методології та інструментаріїв соціологічного аналізу транскордонного співробітництва слід враховувати те, що соціологія «працює» на межі з економічною наукою, предметом якої є вивчення закономірностей і форм функціонування й розвитку відносин,

що складаються в процесі виробництва, обміну й розподілу матеріальних благ. Це дає підстави зробити висновок, що соціологію економіки можна розглядати як систему наукового аналізу складних проблем, розв'язання яких потребує виходу за межі певної наукової дисципліни [6].

Транскордонне співробітництво України спрямоване на вирішення національних проблем: соціальних, економічних, екологічних, а також на забезпечення конкурентоспроможності України в європейському та світовому співтовариствах. Саме тому соціологічний аналіз складових транскордонного співробітництва є надзвичайно важливою методологічною складовою об'єктивного визначення сучасного стану проблем та перспектив його розвитку.

Особливо важливим фактором об'єктивності соціологічних досліджень є аналіз зовнішніх багатогалузевих зв'язків України з прикордонними територіями регіонів сусідніх країн. Адже у прикордонних територіях, перш за все, виникають та реалізуються спільні інтереси України і сусідніх держав.

Прикордонні території України, де реалізується транскордонне співробітництво, охоплюють 76,4% її території; на них проживає 71,4 % населення. 19 із 25 областей України межують із сусідніми державами. Протяжність сухопутного кордону України – 5638,6 км, морського – 1050 км. Найдовші ділянки спільного кордону з Росією – 22,95 км, Молдовою – 12,92 км, Білорусією – 1084 км. З країнами ЄС прикордонні території сягають: з Румунією – 608 км, Польщею – 542 км, Угорщиною – 136 км, Словаччиною – 98 км.



Довідково:

1. Українсько-польські прикордонні переходи: Краківець – Корчова, Мостиська – Пшемисль, Смільниця – Кросьценко, Рава-Руська – Гребенне, Рава-Руська – Верхрата, Устилуг – Зосін, Хирів – Кросьценко, Шегині – Медика, Ягодин – Дорогуськ, Володимир Волинський – Хрубешув, Лудин, Изов.

2. Українсько-словацькі прикордонні переходи: Ужгород – Вишне-Немецьке, Малий Березний – Убля, Чоп (Страж) – Чіерна над Тисою, Малі Селменці – Руська, Павлове – Матьовце, Ужгород (пункт контролю).

3. Українсько-угорські прикордонні переходи: Вилко – Тісабеч, Лужанка – Берегшурань, Косино – Барабаш, Дзвінкове – Лонья, Чоп (Тиса) – Захонь, Чоп (Дружба) – Захонь, Батьово (пункт контролю), Соловка-Еперешке.

4. Українсько-румунські прикордонні переходи: Дякове – Хелмеу, Солотвино – Сігету Мармаціей, Тересва – Кимпулунгла Тиса, Ділове – Валя Вишеулуй, Кілія – Кілія Веке, Рені – Галац, Ізмаїл-Плаур, Вилкове-Переправа, Руська – Улма, Біла Криниця – Климоуці, Шепіт – Извоареле Сучевей, Порубне – (Сірет), Дяківці – Раковець, Красноільськ – Вікову де Сус, Вадул – Сірет (Вікшани).

Розширення ЄС у 2004 та 2007 р. і виникнення спільного українсько-євросоюзівського кордону об'єктивно зумовили для України сприятливу ситуацію для використання її геостратегічного положення, відкриваючи додаткові інтеграційні можливості. У першу чергу це стосується використання існуючих транскордонних газових, транспортних, енергетичних артерій – газопроводи «Прогрес», «Уренгой – Помари – Ужгород», нафтопровід – «Дружба», енергосистема – «Мир», третій та п'ятий

міжнародні Критські автотранспортні коридори та розгалужену прикордонну залізничну мережу та ін.

Виходячи з того, що транскордонне співробітництво відіграє ключову роль у системі регіонального розвитку в умовах євроінтеграційних процесів України, соціологічний моніторинг проблем, що існують, є надзвичайно важливим і актуальним. Для того, щоб сформуванню системи моніторингу стану транскордонного співробітництва, проект «Кордони очима людей» прагне використати існуючу методологію та інструментарій соціологічного аналізу цього напрямку складової зовнішньоекономічної політики держави.

Говорячи про особливості формування транскордонної статистики, український вчений-дослідник проблематики державної регіональної політики України З.Варналій зазначав, що специфіка формування транскордонної статистики полягає в тому, що об'єктом дослідження є суміжні території двох або кількох країн, кожна з яких підпорядковується національному законодавству, податковій, фінансовій та іншим системам і забезпечується національною статистичною інформацією. Крім того, транскордонні регіони на кордонах з Європейським Союзом вже послуговуються методологією Євростату [7, с.708].

Тому важливо впровадити національні статистичні органи, збір та обробку транскордонної статистики відповідно до рекомендацій Євростату. У процесі формування системи регіональної статистики в Україні низка авторів вводить класифікацію регіонів на дві групи:

◎ регіони первинного (базового) територіального поділу;

◎ регіони вторинного територіального поділу. Цю класифікацію, на думку З.Варналія, слід розширити за рахунок введення у неї транскордонної статистики.

Враховуючи, що єврорегіональна співпраця є досить поширеним явищем, а транскордонна статистика формується переважно як дослідження та оцінки діяльності єврорегіонів, у монографії «Державна регіональна політика України» пропонується збір та обробка транскордонної статистичної інформації проводити за такими групами [7, с.713-715]:

1. Загальні статистичні дані. Основною є базова інформація транскордонного співробітництва, така, як площа, населення та зайнятість, разом з іншими специфічними даними щодо демографічних процесів, транспорту, прикордонної комунікаційної інфраструктури, довкілля, туризму та сільського господарства тощо. Такі загальні статистичні дані подаються в розрізі учасників єврорегіону та порівнюються за територією учасника і між учасниками.

2. Другу групу показників оцінки діяльності єврорегіонів можна отримати на базі статистичної інформації, яка стосується соціально-економічного та екологічного розвитку транскордонного регіону: рівень доходу на душу населення (у євро) по території, середній у країні; рівень безробіття (%) по території, середній у країні; номінальна заробітна плата (у євро) по території, середня у країні; кількість суб'єктів підприємництва (за галузями); інвестиції на територію, у т.ч. від учасників єврорегіону, їх динаміка до утворення єврорегіону та після утворення, а також інвестиції з території за кордон, у т.ч. на території учасників єврорегіону; зовнішньоторговельний оборот території з суміжними країнами (товарами та послугами) та динаміка його до утворення єврорегіону і після; прикордонна торгівля, витрати іноземців в країні та витрати населення за кордоном, у т.ч. у суміжних державах; рівень забруднення території; природоохоронні заходи тощо.

3. Група «Прикордонна інфраструктура» охоплює такі показники: довжина спільного кордону, кількість пропускних пунктів через кордон (існуючі та запроектовані): залізничні, автомобільні, пішохідні, водні, повітряні, туристичні стежки тощо та їх статус (міжнародний, міждержавний, місцевий, спрощений); потужність переходу (з обох сторін); рівень технічного забезпечення (високий, середній, низький) з обох сторін; рівень розвитку під'їзних шляхів. Для оцінки діяльності пропускних пунктів через кордон щодо пасажирів та транспорту: кількість автобусів (рейсових чи туристичних), кількість вантажних та легкових автомобілів, кількість потягів (пасажирських та вантажних, електропотягів тощо); прикордонний рух пасажирів та вантажів за визначений період часу через усі існуючі пропускні пункти.

4. Група «Заходи (проекти) у різних сферах співробітництва» в рамках єврорегіону включає інформацію щодо заходів у сфері політичній: взаємні консультації органів влади та органів державного самоуправління, співпраця з іншими єврорегіонами, європейськими міжнародними, міжрегіональними організаціями тощо; в екологічній, економічній, туристичній, культурно-освітній сферах, в розбудові транспортної інфраструктури тощо.

Програмою інтеграції України до Європейського Союзу передбачені заходи щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС, серед яких і необхідність: узгодити з Євростатом методологію розрахунку показників, призначених для обміну статистичними даними, та продовжити роботу з впровадження уніфікованої статистичної методології та стандартів ЄС за окремими галузями статистики. Тому для розроблення методики збору та обробки транскордонної статистичної інформації

розглянемо статистику, яку застосовує Євростат щодо прикордонних і транскордонних регіонів.

Швидке розгортання транскордонного співробітництва на прикордонних територіях суміжних держав викликає суспільну і приватну зацікавленість з обох сторін кордону щодо представлення змісту та результатів такого співробітництва. Тому в офіційних статистичних органах територіально-адміністративних одиниць різного рівня виникли нові специфічні потреби у транскордонній статистичній інформації, яка повинна базуватися на точних та інформативних спільних даних, щоб [7, с.708-709]:

- достовірною та порівняльною транскордонною статистичною інформацією була доступна структурам прикордонних і транскордонних регіонів (еврорегіонів), регіональним та місцевим органам влади, органам самоврядування та бізнес-структурам;

- дослідники та плановики, які займаються розвитком прикордонних та транскордонних регіонів, повинні володіти базою порівняльних статистичних даних для регіонального аналізу, прогнозу і розробки програм соціально-економічного розвитку.

Важливо враховувати, що порівняльні дані транскордонної статистики необхідні регіональним органам влади для забезпечення управління в прикордонних та транскордонних регіонах, а саме:

- ⊙ для аналізу, який проводиться муніципалітетами, районами та областями з обох сторін кордону;

- ⊙ для облаштування території і планування розвитку регіону у всіх сферах, включаючи потреби первинних соціоекономічних утворень;

- ⊙ для забезпечення регіональної науки.

Надзвичайно важливим інструментарієм об'єктивного соціологічного аналізу транскордонного співробітництва, на нашу думку, є науково-практична розробка концепції підвищення ефективності транскордонного співробітництва, що її здійснює Інститут транскордонного співробітництва за підсумками виконання другого етапу проекту «Кордони для людей», який дозволяє використовувати методологію кількісної та якісної оцінки ТКС та на цій основі формувати систему індексації та моніторингу ТКС сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України [8].

В рамках названого проекту запропоновано визначати загальний індекс ТКС за 10-бальною шкалою на основі особливих індексів та їх індикаторів. У дослідженні пропонуються такі особливі індекси [9]:

- географічні, природно-кліматичні;
- демографічні;
- історичні, політичні та духовні чинники;
- конфліктогенні: ризики і загрози;
- інфраструктурні та організаційні;
- контакти між людьми та інституційне партнерство;
- соціально-економічний потенціал і конкурентоспроможність регіону;
- криміногенні явища і боротьба з ними;
- стан та охорона навколишнього середовища.

Враховуючи напрацювання Інституту транскордонного співробітництва на чолі з С.Устичем, маємо всі підстави стверджувати, що реалізація чергового етапу наукового проекту «Кордони очима людей», важливим елементом якого є визначення методології та інструментаріїв соціологічного аналізу транскордонного співробітництва, дозволить збагатити наукову складову проблематики транскордонного

співробітництва України в умовах глобальних викликів сучасності.

Разом з тим, оцінюючи стан та перспективи розвитку транскордонного співробітництва загалом, хочемо привернути увагу шановних сучасників конференції на:

- фактичну відсутність налагоджених належним чином комунікаційних зв'язків між різними сегментами ТКС та ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування і представниками підприємницького та громадського середовища. Зокрема, слід відзначити факти недостатнього розуміння одними учасниками транскордонного співробітництва тих проблем та мотивів, якими керуються інші його суб'єкти;

- недосконалість інформаційної складової системи транскордонного співробітництва українських регіонів, яка потребує організаційного посилення та оновлення системи інформаційно-технічного оснащення усіх суб'єктів, що задіяні у цій сфері, особливо у роботі з іноземними партнерами та представниками місцевих громад. Пріоритетним напрямом виходу з цієї ситуації є лібералізація зовнішньоекономічної діяльності та вирівнювання життєвих стандартів в Україні;

- повільні темпи адаптування законодавства України до законодавства Європейського Союзу та його інституцій в царині регіонального розвитку та транскордонного співробітництва.

Погоджуємось з фахівцями-дослідниками ТКС, які пропонують, щоб транскордонне співробітництво визначалось як особлива сфера міжнародної діяльності місцевих органів державної влади і регулювалося спеціальними нормативними актами. Особливо це актуально в умовах успішної ратифікації угод України з ЄС про

асоціацію, Зону вільної торгівлі та лібералізацію візового режиму, що є на часі головним зовнішньополітичним пріоритетом нашої держави.

### **§ 9. ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

Після проголошення незалежності Україна розпочала інтенсивну інтеграцію до європейського простору. Сьогодні інтеграція до Європейського Союзу є одним із визначальних курсів політики України, відносини Україна – ЄС перетворилися на стале співробітництво, яке охоплює широке коло питань у різних сферах діяльності. У контексті цих процесів розвиток транскордонного співробітництва для України набуває дедалі більшої актуальності, адже є ефективним інструментом поглиблення співпраці. Розглядаючи Україну щодо входження її до асоціації, ЄС здійснює допомогу в багатьох сферах діяльності. Важливим чинником у цьому процесі виступає запроваджена ЄС Європейська політика сусідства, яка для країн – сусідів ЄС відкриває можливість укладення двосторонніх угод, котрі виходять за рамки стандартних угод про торгівлю та співпрацю, пропонуючи політичну асоціацію, поглиблену економічну інтеграцію, підвищену мобільність і розвиток контактів між окремими людьми різних країн [20].

За тривалий термін транскордонного співробітництва у світі на міжнародному рівні прийнято нормативно-правові акти, які містять положення щодо визначення основних категорій у сфері транскордонного співробітництва, регламентують основи формування транскордонних регіонів, укладення угод тощо, котрі поступово ратифікує Україна.



Формування політики ЄС у сфері транскордонного співробітництва здійснюється з урахуванням Північної угоди про транскордонне співробітництво між муніципалітетами (1977 рік); Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980 рік); Хартії Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи (1994 рік); Європейської хартії прикордонних і транскордонних регіонів (1981 рік, II редакція 1995 рік); Європейської хартії регіонального просторового планування (1983 рік). Зазначені документи формують основний категорійний апарат, виділяють головні принципи та цілі у сфері транскордонного співробітництва.

Важливе значення для України має Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980 р.), яку ратифіковано у 2004 році. Цей документ визначає транскордонне співробітництво як «спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які перебувають під юрисдикцією двох або декількох Договірних Сторін, та на укладання із цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей». Крім того, регламентує основи договірних відносин для держав, які її ратифікували, підтримку та заохочення до транскордонного співробітництва між територіальними общинами або властями сторін, що укладають угоду про транскордонне співробітництво, обмін інформацією, а також зміст типових і рамкових угод, статутів та договорів [11]. У 2004 році Україна ратифікувала Додатковий протокол та Протокол №2 до Конвенції.

Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями містить норми

щодо права територіальних общин або властей укласти угоди про транскордонне співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав у рівноцінних сферах компетенції відповідно до процедур, передбачених у їхніх статутах, із дотриманням національного законодавства і якщо такі угоди не суперечать міжнародним зобов'язанням, а також утворення органів транскордонного співробітництва [10].

Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями дає визначення терміна «міжтериторіальне співробітництво», що трактується як будь-яка спільна діяльність, спрямована на започаткування відносин між територіальними общинами або властями двох чи більше Договірних Сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми властями, включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав. Цей протокол розроблений з урахуванням того, що для ефективного виконання своїх завдань територіальні общини або власті поглиблюють співробітництво не тільки із сусідніми властями інших держав (транскордонне співробітництво), але й з іноземними властями, котрі не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси (міжтериторіальне співробітництво), а також що таке співробітництво здійснюється не тільки в рамках транскордонного співробітництва між органами та асоціаціями територіальних общин або властей, але й на двосторонньому рівні. Стаття 5 Протоколу констатує: «Для цілей цього Протоколу *mutatis mutandis*» означає, що у Рамковій конвенції та Додатковому протоколі термін «транскордонне співробітництво» означає «міжтериторіальне співробітництво» і що статті Рамкової конвенції та

Додаткового протоколу застосовуються, якщо інше не передбачено цим Протоколом» і відповідно чим підкреслює, що норми, передбачені Конвенцією та Додатковим протоколом укладення угод про співпрацю, використовуються не тільки для прикордонних держав і регіонів, але й для на двосторонньому рівні з іноземними властями, які не є сусідами [35].

2012 року ратифіковано Протокол №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва, які функціонують як юридичні особи, що підпадають під дію законодавства тієї сторони угоди про співробітництво, яка є державою – членом Ради Європи й у якій знаходиться штаб-квартира такого об'єднання, а також регламентує норми щодо утворення та функціонування об'єднань єврорегіонального співробітництва в рамках транскордонного співробітництва [36].

З метою розширення правового поля для транскордонного співробітництва Україна приєдналася до деяких міжнародних угод, наприклад, до Угоди про партнерство і співробітництво між європейськими співтовариствами та їхніми державами – членами та Україною; Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті; Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків і міжнародних озер та інших.

Важливу роль у розвитку транскордонного співробітництва відіграють і міждержавні угоди, наприклад, Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною й Угорщиною, Договір між Україною та Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво від 18 травня 1992 року [5], Договір про

добросусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною й Словацькою Республікою від 29 червня 1993 року [8], а також Договір про відносини добросусідства та співробітництва між Україною й Румунією від 2 червня 1997 року [7], Договір про дружбу і співробітництво між Україною і Республікою Хорватія від 24 жовтня 2002 року та ін. [2].

Важливість значення міждержавних угод полягає в тому, що вони є основою для подальшої співпраці на галузевому, відомчому, регіональному та місцевому рівнях. За своїм контекстом міждержавні угоди носять більше декларативний характер, адже визначають лише основні принципи й напрями співпраці. Як приклад, розглянемо детальніше Договір між Україною та Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво. Текст договору містить положення щодо сприяння політичному, економічному, екологічному, культурному, науковому, гуманітарному та правовому співробітництву між ними, зокрема йдеться про створення, розвиток і поширення загальноєвропейських стандартів у цих галузях, безпеку держав, співпрацю з метою вдосконалення взаємних і транзитних транспортних сполучень. Крім того, статтю 6 цього Договору передбачено, що сторони створюватимуть сприятливі умови для широкого розвитку міжпарламентських зв'язків, співробітництва між відповідними органами державної влади й управління, утворення змішаних комісій на підставі відповідних домовленостей. Пункт 5 статті 6 вказує: «Сторони висловлюють обоюсторонню зацікавленість у багатосторонньому регіональному співробітництві» [5]. Отже, сам текст договору про співробітництво не містить жодного пункту щодо впровадження конкретних проектів, заходів, механізмів фінансування, а відповідно передбачає їх доповнення

регіональними, місцевими, відомчими, галузевими угодами, які повинні укладатися на рівні міністерств, органів влади регіонального та місцевого рівнів.

На основі зазначеного Договору між Україною і Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво укладено Договір про міжнародне – міжрегіональне співробітництво Донецької області (Україна) і Сілезького воєводства (Республіка Польща) від 21 грудня 2005 року [9]. Зміст договору відповідає змісту відповідного міжнародного договору: сторони визначили предметом договору міжрегіональне співробітництво та підтримку діяльності на користь співробітництва на місцевому й регіональному рівнях у таких сферах: адміністрація самоуправління, промисловість, сільське господарство, транспорт, торгівля, наука і техніка, освіта, культура, мистецтво, туризм, спорт, екологія й раціональне використання природних ресурсів – та передбачили укладення щорічних програм співробітництва.

У той же час європейська практика свідчить про те, що органи публічної влади місцевого рівня, відповідно до міжурядових документів, здебільшого укладають технічні угоди конкретного характеру координації дій та управління, формування спільних підприємств і фондів, торгівлі, надання послуг тощо.

На практиці між державами також укладаються угоди предметного характеру, наприклад, Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 року [6], Договір між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво й взаємну допомогу з прикордонних питань від 12 травня 2004 року [7]. Угоди можуть бути як двосторонніми, так і

багатосторонніми, наприклад, Угода між Урядом України, Урядом Республіки Білорусь та Урядом Республіки Польща про створення транскордонного біосферного резервату «Західне Полісся» від 11 липня 2012 року [38].

На основі міждержавних угод про співробітництво укладаються угоди між урядами, міністерствами та відомствами, наприклад, Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Міністерством регіонального розвитку Республіки Польща про міжрегіональне співробітництво від 27 січня 2010 року [5], Меморандум між Міністерством закордонних справ України та Міністерством закордонних справ Республіки Білорусь про взаємодію у реалізації взаємовигідних проектів у рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство» від 5 листопада 2009 року [3], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про правила місцевого прикордонного руху від 18 вересня 2007 року [3].

На розвиток транскордонного співробітництва в Україні має вплив Порядок денний асоціації Україна – ЄС, який на сьогодні є основним документом, що визначає напрями діяльності України на шляху до Європейського Союзу. Згідно із цим документом, наша держава зобов'язалася провести конституційну реформу, реформу державного управління, місцевого самоврядування та інших сфер. Особливу увагу приділено й розвитку транскордонного співробітництва, зокрема зазначено необхідність посилення співробітництва в рамках регіональних і транскордонних програм між Україною та ЄС з метою зменшення дисбалансу в розвитку між відповідними регіонами й забезпечення їхнього добробуту шляхом:

— встановлення довгострокових зв'язків між соціальними й економічними учасниками по обидві сторони

спільних кордонів із заохоченням до підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій;

— спільних заходів щодо підвищення соціального та економічного розвитку прикордонних територій й інтегрування цієї діяльності у формування довготривалої регіональної політики.

Крім того, Порядок денний асоціації Україна – ЄС указує на необхідність зниження ефекту кордону як фізичного бар'єру шляхом:

— встановлення тісних зв'язків між регіональними та місцевими органами влади;

— підвищення ефективності прикордонних процедур, у тому числі через подальше вдосконалення необхідної прикордонної інфраструктури [19].

Розвиток транскордонного співробітництва без ратифікації міжнародних документів та адаптації національного законодавства до європейських норм не можливий, і можна констатувати факт, що цей процес в Україні триває.

## ГЛАВА III ЄВРОРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

### **§ 1. ОРІЄНТИРИ ТА ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ**

У 2008 – 2009 рр. антикризове законодавство України, спрямоване на поліпшення стану платіжного балансу України у зв'язку із світовою фінансовою кризою, мало на собі відбиток невідкладних завдань пом'якшення наслідків світової фінансової кризи в економіці. Законодавчі та нормативні акти цього періоду ставили роботу з інституційного розвитку системи стимулювання інвестицій у залежність від злободенних завдань приборкання проявів кризи, включення держави в програми фінансування з боку МВФ.

Водночас виразно проявлялись і не знаходили адекватної реакції з боку тодішнього уряду неоднозначні для національної економіки наслідки вступу до СОТ. Поряд з лібералізацією торгового режиму з членами СОТ, Україна відкрила свої ринки для імпортованої продукції зарубіжних виробників. Так, на момент вступу середньозважена тарифна ставка по всій номенклатурі товарів становила 7,02 % (сільське господарство – 18,19 % і промисловість – 6,11 %), після вступу до СОТ зменшилася до 5,09 % (сільське господарство – 10,07 % і промисловість – 4,77 %). До прикладу, вступ до СОТ без будь-якого перехідного періоду щодо захисту національного виробника, зменшення ставок ввізного мита на імпортовані автомобілі у 2,5 раза, дорожнеча кредитних ресурсів порівняно із зарубіжними конкурентами привели до зменшення частки продукції вітчизняної автомобільної промисловості на внутрішньому ринку з 60 % у 2008 році до 30 % у 2010 році.

На додаток до цих явищ такі фундаментальні інструменти стимулювання інвестицій, як формування



системи пріоритетних державних регіональних інфраструктурних проєктів, надання державних гарантій інвестиційним проєктам були принесені в жертву забезпеченню виборчих інтересів уряду, органів місцевого самоврядування, що призвело до кризи довіри з боку інвесторів.

Необхідність реновації інструментів реалізації інвестиційної політики України, спеціальних правових режимів стимулювання інвестиційної діяльності у 2010 – 2011 рр. неодноразово констатувалася на вищому політичному рівні.

Політичну волю на створення в Україні сприятливого інвестиційного середовища, перетворення інвестиційної діяльності в рушійний важіль модернізації держави та її економіки продемонструвала презентація інвестиційної реформи, яка відбулася 6 квітня 2011 року під головуванням Президента України В.Ф.Януковича за участю вищого політично-державного істеблїшменту.

Позитивним сигналом на адресу міжнародних та вітчизняних інвесторів у першій половині 2010 року прозвучали, зокрема, заяви про відновлення дії СЕЗ та ТПР, ініціатива Президента України про проведення в Українських Карпатах Зимових Олімпійських ігор 2022 року, проведення Адміністрацією Президента України серії семінарів з питань кластерних засад регіонального економічного розвитку.

Трансформовано систему управління інвестиційною діяльністю у вигляді Робочої групи з питань реалізації національних проєктів при Адміністрації Президента України, міністерств економічного розвитку та торгівлі, інфраструктури, освіти і науки, молоді та спорту, державних агентств інвестицій та розвитку і інновацій.

Важливим кроком лібералізації інвестиційного поля стали ухвалені в 2010 році закони України «Про державно-приватне партнерство» та «Про будівництво», звільнення від податку на прибуток готелів, туристично-рекреаційних об'єктів.

Урядом визначені пріоритетні галузі бюджетної та адміністративної підтримки ( авіа-, суднобудування, агропромисловий комплекс, енергетика). Здійснюються послідовні заходи із спрощення процедур дозвільної системи, реалізуються на засадах державно-приватного партнерства масштабні заходи з оновлення транспортної, готельної та спортивної інфраструктури.

В надрах Міністерства економіки і торгівлі дозрівають концепція Закону України «Про спеціальні (вільні) економічні зони та території пріоритетного розвитку України», проект Закону України «Про експортно-виробничу зону «Закарпаття», законопроекти «Про території перспективного розвитку».

За підтримки Закарпатської та Сумської обласних державних адміністрацій практично реалізуються проекти індустріальних парків автоагрегатної промисловості в селі Соломоново Ужгородського району Закарпатської області та на території промислового майданчика ВАТ АК «Свема» у місті Шостка Сумської області.

Водночас слід констатувати, що під впливом першочергових потреб нейтралізації кризових явищ в економіці, завдань подолання бюджетного дефіциту, інвентаризація діючих та інституціоналізація нових інструментів стимулювання інвестиційної активності все ще не знаходиться в числі першорядних питань законотворчої та розпорядчої діяльності Верховної Ради і уряду України. Про це свідчить хоча би вилучення з тексту ухваленого Верховною

Радою нового Податкового кодексу розділу щодо спеціальних податкових та митних режимів, обмежений спектр ефективних та надійних преференцій для інвестора в нормативно-інструктивних актах уряду.

Хоча перші напрацювання з питань розвитку в Україні індустріальних парків були зроблені Міністерством економіки України разом з Агентством міжнародного розвитку США ще в квітні 2006 року, проект Закону України «Про індустріальні (промислові) парки» [1] був ухвалений Верховною Радою в першому читанні тільки в червні 2009 року і допрацьовувався в комітетах три роки.

На сьогоднішній день продовжують існувати в залишковому стані закони про СЕЗ та ТПР, вихолощені в частині спеціальних податкових та митних режимів ще в 2005 році. Хоча порядок утворення та діяльності спеціальних митних зон відповідно до вимог Кіотської Конвенції спрощення та гармонізації митних процедур ретельно опрацьований у діючому Митному кодексі України[2], створення такого роду зон не провадиться. Ускладнено критерії ввезення на територію України для новостворюваних виробництв енергозберігаючого обладнання, устаткування та приладів, які не виробляються в Україні, без сплати ввізного ПДВ та мита відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 444 від 14 травня 2008 року. Позитивною слід вважати систему урядової підтримки, в тому числі фінансової, інвестиційних проектів, передбачену постановою Кабінету Міністрів №308 від 17 березня 2011 року [3,4].

Як неодноразово відзначалося міжнародними експертами, в практиці інвестиційної діяльності на території України не подолані рудименти планово-директивної системи та ручного управління інвестиційним процесом, надмірне податкове, соціальне та інфраструктурне навантаження на

інвестора, помітні перешкоди в забезпеченні цивілізованого доступу інвестора до земельних та інших видів природних ресурсів, діючої інженерної інфраструктури на територіях здійснення інвестиційних проектів.

Актуальними на нинішньому етапі є притаманні світовій практиці форми взаємодії інвесторів та органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування. Це зокрема:

- зарахування вартості проектних, будівельних робіт з облаштування митної інфраструктури, підключення до інженерних мереж в обсяги майбутніх платежів з податку на прибуток;

- звільнення від дольової участі в розвитку інженерної соціальної інфраструктури на територіях сіл, районів;

- відшкодування частини витрат підприємств (до 50%) на підготовку та перепідготовку кадрів;

- резервування земельних ділянок для реалізації інвестиційних проектів з мінімальними ставками орендної плати, або ціни при викупі, передача в концесію;

- передача майнових комплексів державної, комунальної власності для реконструкції або в концесію з правом подальшого викупу;

- фіксація цих та інших форм державно-приватного партнерства у формі трьохсторонніх договорів на реалізацію інвестпроекту між державою, інвестором та місцевою громадою.

Цьому сприятимуть позитивні зміни у формуванні інституцій інноваційного розвитку в Україні (створення технопарків наукових парків, тощо) та підготовка урядом України проекту Закону України «Про території перспективного розвитку»[5].

Проект закону встановлює порядок визначення, функціонування територій перспективного розвитку та умови здійснення господарської діяльності з реалізації інвестиційних проектів на них.

Метою запровадження територій перспективного розвитку є залучення інвестицій у виробництво товарної продукції, зорієнтованої на експорт, розвиток сучасної виробничої та ринкової інфраструктури, створення робочих місць, подолання безробіття.

Проектом закону передбачено:

- порядок визначення території перспективного розвитку;
- повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на територіях перспективного розвитку;
- повноваження адміністрації території перспективного розвитку;
- умови та особливості провадження господарської діяльності на територіях перспективного розвитку для реалізації інвестиційних проектів загальною вартістю не менше 10 млн. євро кожний;
- порядок реєстрації інвестиційних проектів та видачі свідоцтв;
- контроль за дотриманням суб'єктами господарювання умов виконання зобов'язань щодо реалізації інвестиційних проектів;
- державні гарантії інвесторам;
- порядок скасування рішення про визначення території перспективного розвитку.

Крім того, проектом закону встановлено, що територією перспективного розвитку є частина території

України в межах адміністративно-територіальної одиниці – села, селища, міста, району в місті з населенням до 50 тис. осіб, на якій на певний період встановлюється спеціальний правовий режим економічної діяльності та спеціальний порядок застосування законодавства України.

На частині території перспективного розвитку запроваджується митний режим спеціальної митної зони на строк 10 років, що визначається окремим рішенням Кабінету Міністрів України для кожної такої території.

Проектом закону передбачено норму щодо встановлення спрощених процедур отримання суб'єктами господарювання дозволу на провадження господарської діяльності.

Відповідно до законопроекту суб'єкти господарювання, які реалізують на території перспективного розвитку в межах спеціальної митної зони інвестиційні проекти, обов'язково справляють:

- податок на доходи фізичних осіб;
- плату за землю (земельний податок, орендну плату за земельні ділянки комунальної форми власності);
- відрахування з фонду заробітної плати відповідно до законодавства.

Звільняється на 10 років з моменту здійснення першої експортної операції на експорт від оподаткування прибуток, одержаний від реалізації інвестиційних проектів, зареєстрованих у порядку, встановленому проектом закону.

Прийняття закону дасть змогу залучити інвестиційні ресурси на території перспективного розвитку, створить сприятливі умови для активізації підприємницької діяльності на цих територіях, а також допоможе розв'язати існуючі соціально-економічні проблеми, забезпечити створення виробничих підприємств, вироблена товарна продукція яких

орієнтована на експорт, створити нові робочі місця та подолати безробіття.

Створення території перспективного розвитку сприятиме збільшенню кількості конкурентоспроможної продукції, підвищенню інтенсивності розвитку підприємництва, зростанню обсягу залучення інвестицій, забезпеченню прискореного соціально-економічного розвитку регіонів, що в результаті надасть можливість збільшити кількість нових робочих місць, підвищити рівень заробітної плати, надходжень до бюджетів усіх рівнів.

Відповідно до Закону України «Про індустріальні парки»[6], розробленого за участі Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами України, представників ділових кіл, на один індустріальний парк планується залучення не менше 200,0 млн. дол. США інвестицій. Очікується створення від десяти до кількох десятків компаній та від 2,5 до 10 тисяч нових робочих місць. Ця програма дозволить створити понад 300 тисяч робочих місць та залучити в економіку України не менше 8 млрд. дол. США прямих іноземних інвестицій протягом найближчих 4 – 5 років.

Аналіз проблем інвестиційно-інноваційного розвитку вимагає додаткових рекомендацій на адресу органів державної влади та місцевого самоврядування України. З огляду на активний переговорний процес щодо утворення зони вільної торгівлі між Україною та Євросоюзом, невідкладними, на нашу думку, є:

- приведення схеми інвестиційних процесів у відповідність до стандартів ринкової економіки. Розробка і ухвалення Державної стратегії інвестиційно-інноваційного розвитку та Інвестиційного кодексу України;

- вдосконалення податкових та митних режимів для суб'єктів інвестиційної та інноваційної діяльності на території України, зокрема на прикордонних територіях, відповідно до стандартів ЄС, Кіотської конвенції щодо спрощення та гармонізації митних процедур та європейського досвіду стимулювання інвестиційної та інноваційної активності;

- надання інвесторам гарантій щодо стабільності законодавчої бази протягом тривалого періоду та прозорих процедур її змін;

- резервування земельних ділянок державної власності для реалізації інвестиційних проектів промислового виробництва (Greenfield), розміщення індустріальних парків, логістичних центрів в умовах створення ринку землі;

- цілеспрямована передача застарілих підприємств державної та комунальної власності для здійснення проектів реконструкцій (Brownfield);

- укладання трьохсторонніх договорів на реалізацію інвестиційних та інноваційних проектів із фіксованою відповідальністю: держава – інвестиційний клімат, гарантії, стимули, інфраструктура; інвестор – капіталовкладення, обсяги, розрахунки з бюджетами і фондами, робочі місця; місцеве самоврядування – земельні ресурси, місцева інфраструктура, сприяння у рекрутіngu персоналу.

Щодо змісту Інвестиційного кодексу України, положення якого повинні, на нашу думку, бути незмінними мінімум 15 років, то він міг би містити такі розділи, як:

- Загальні положення.
- Державні гарантії захисту інвестиційної та інноваційної діяльності.



- Державна підтримка та стимулюючі режими інноваційної діяльності.

- Державна підтримка та стимулюючі режими інвестиційної діяльності в базових галузях економіки (енергетика, сільське господарство, транспорт, житлово-комунальне господарство тощо).

- Державна підтримка та стимулюючі режими інвестиційної діяльності в пріоритетних галузях економіки (загальнодержавні, регіональні пріоритети).

- Державна підтримка та стимулюючі режими інвестиційної діяльності в територіально-господарських утвореннях.

- Регулювання та управління інвестиційно-інноваційною діяльністю.

- Прикінцеві положення.

Реновація системи спеціальних правових режимів інвестиційної діяльності, доопрацювання нормативно-правової бази їх застосування в Україні, узгодження з *acquis communautaire* форм державної допомоги для суб'єктів господарювання, які застосовують такого роду режими, позитивно позначається на ході створення та функціонування зони вільної торгівлі з ЄС та підвищенні інвестиційної привабливості України.

## **§ 2. МАЛИЙ ПРИКОРДОННИЙ РУХ У СИСТЕМІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

Для Закарпаття, що знаходиться в серці Європи, надзвичайно важливим є європейський вектор зовнішньої політики держави. У зв'язку з інтеграційними процесами в Європі для Закарпаття великого значення набуває діяльність у сфері транскордонного та міжрегіонального співробітництва. В умовах розвитку Закарпатського регіону транскордонне

співробітництво – це дійовий засіб зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем. Одним з механізмів транскордонного співробітництва є малий прикордонний рух.

Проблематика малого прикордонного руху є актуальною для Закарпатського регіону, який, межуючи з чотирма країнами-членами ЄС, є з'єднуючою ланкою України з Європейським Союзом. Особливістю проблем, пов'язаних з візовою політикою ЄС, є те, що вони суттєво вплинули на можливості жителів прикордонних областей України, Польщі, Румунії, Угорщини, Словаччини, де проживають представники національних меншин.

Відомо, що в Закарпатті в прикордонних районах проживають більше 151 тис. угорців (12,1%), більше 32 тис. румун (2,6%), значна частина словаків та поляків [1]. Усі вони до введення візового режиму між Україною та сусідніми державами мали можливість спрощеного перетину кордону для зустрічей з рідними, близькими, знайомими, партнерами по бізнесу. Після введення в дію Шенгенської угоди [2] в січні 2008 р. контакти між населенням прикордонних районів, де проживають національні меншини, ускладнилися та значно скоротилися, це також спричинило певні незручності для жителів України у зв'язку з жорсткішою візовою політикою цих держав.

Саме тому однією з гострих питань є проблема чисельних в Україні національних меншин. Компактно проживаючи біля кордону, вони мають ускладнення зі спілкуванням зі своїми родичами безпосередньо за лінією кордону спробою вирішити це питання визнання за ними, громадянами України, статусу етнічного угорця, поляка, словака тощо. Відповідні законодавчі органи цих країн прийняли ухвали щодо цього. Цей статус дозволить їм

отримувати шенгенські візи на пільгових умовах, проживати і працювати без того, щоб оголошувати до відповідних служб, користуватися пільговим проїздом, навчанням і навіть медичним обслуговуванням. Такі пільги, за оцінками експертів, могли б охопити 2 % населення України, однак у цьому разі постає питання про рівність всіх громадян України безвідносно до національності.

Певним врегулюванням цих питань є угода про малий прикордонний рух з полегшеною формою отримання віз. хоча малий прикордонний рух мінімізує деякі виклики Шенгену, але у загальній картині помітна тенденція на обмеження в'їзду громадян на територію Європи.

Підписання угод про місцевий прикордонний рух – один із кроків до отримання для громадян України спрощеного візового, і у перспективі безвізового, режиму у рамках виконання угоди між Україною та Європейським співтовариством про спрощення оформлення віз.

Сьогодні зрозуміло, що отримання безвізового режиму для громадян України є довгостроковою перспективою, але можна відмітити і позитивні зрушення у ставленні ЄС до даного питання [3, с.62]:

⊗ досягнуто спрощення візової процедури щодо оформлення шенгенських віз (багаторазові, безкоштовні візи) для визначених 14 категорій громадян всієї країни;

⊗ запроваджено місцевий прикордонний рух для жителів прикордонних територій України з Угорщиною, Словаччиною та Польщею та розпочато роботу над його запровадженням з Румунією;

⊗ розпочато новий етап візових відносин з ЄС, а саме: від спрощення процедури оформлення віз до поступової лібералізації візового режиму (скасування візових зборів для всіх категорій громадян України);

◎ започатковано структурований візовий діалог з ЄС (формулювання заходів та рекомендацій, виконання яких дозволить запровадження безвізового режиму);

◎ здійснено перші кроки в реалізації Комунікації Європейської Комісії «Східне партнерство», зокрема, розпочато роботу над проектом «Дорожньої карти», що міститиме передумови та «технічні критерії», виконання яких дозволить скасувати візи у взаємовідносинах України з державами ЄС.

Однак слід відмітити й негативні тенденції, які є стримуючим фактором для ЄС на шляху надання Україні безвізового режиму. Зокрема:

1. Виконання положень названої угоди країнами, що мають кордони з Україною (Польща, Угорщина, Словаччина, Румунія), безпосередньо впливає на динаміку прикордонного руху. Запровадження візового режиму, інші організаційні заходи призвели насамперед до скорочення кількості людей, які приїжджають до західних сусідів з туристичною метою, до родичів, а також з метою дрібнооптової торгівлі. І причина цього полягає в тому, що рівень життя основної маси подорожуючих не дозволяє їм витратити додаткові кошти на отримання віз.

2. Водночас не зменшилася кількість громадян України, які виїжджають за кордон для тимчасового працевлаштування. За оцінками іноземних експертів, у Західній Європі зараз використовується праця близько 1,8 млн. українських працівників-нелегалів (тільки за даними Федеральної агенції у справах біженців у Німеччині осіло від 500 тис. до 1 млн. нелегальних працівників, значна частина яких – саме українці) [4].

3. Серед негативних чинників слід також назвати те, що за останні шість років Україна вшестеро скоротила

капіталовкладення в утримання та ремонт шляхів (до 100 млн. доларів на рік), що поступово робить їх непривабливими для закордонного, зокрема приватного, транспорту та щороку призводить до втрати 20-30 млрд. доларів додаткових надходжень до держбюджету України.

4. Недостатнє фінансування проектів, передбачених технічним переоснащенням державного кордону, і створення інфраструктури відповідно до вимог ЄС.

5. Ускладнення переміщення людей країнами Шенгенської зони у зв'язку з притоком емігрантів з Північної Африки та Близького Сходу [5], а також вихід Швейцарії із безвізового простору.

6. Зростання антимиграційних настроїв у державах Європейського Союзу у зв'язку з невиконанням Україною домовленостей із введення безвізового режиму [7].

7. Застереження Інтерполу щодо спрощення візового режиму для України, яка віднесена до категорії країн з ризиками [8].

#### Довідково

Малий прикордонний рух – регулярний перетин спільного кордону держав Договірних Сторін жителями прикордонної зони держави однієї Договірної Сторони з метою перебування у прикордонній зоні держави іншої Договірної Сторони з суспільних, культурних або сімейних причин та обґрунтованих економічних причин, які відповідно до національного законодавства держави іншої Договірної Сторони не визначаються прибутковою діяльністю, протягом періоду, який не перевищує термінів перебування, встановлених цією Угодою.

Прикордонна зона – територія адміністративних одиниць держав Договірних Сторін, яка не перевищує 30

кілометрів від спільного кордону. У випадку? коли частина такої адміністративної одиниці розташована на відстані між 30 та 50 км від лінії кордону, вона визнається частиною прикордонної зони.

Дозвіл на перетин кордону в межах малого прикордонного руху – документ, що дає право його власнику на багаторазовий перетин спільного кордону держав Договірних Сторін в межах малого прикордонного руху, за умов, визначених Угодою.

Жителі прикордонної зони – особи, які постійно проживають у прикордонній зоні не менше трьох років, що підтверджується відповідним документом.

У 2007 р. Україною було ініційовано переговорний процес щодо укладення двосторонніх угод про місцевий прикордонний рух, які передбачають спрощену (безвізову) процедуру перетину кордону мешканцями прикордонної зони (до 50 км) з Польщею, Словаччиною та Угорщиною, а у 2008 р. – з Румунією. На сьогодні такі угоди діють з Угорщиною (з 14.12.2007 р.), Словаччиною (з 27.09.2008 р.) та Польщею (з 01.07.2009 р.).

Характерним для прикордонних стосунків з Угорщиною є те, що аналогів їм немає в інших країнах Євросоюзу. Адже в зону дії Угоди про малий прикордонний рух включено 384 українських та 244 угорських населених пунктів, а можливість вільного пересування мають 750 тис. закарпатських жителів прикордонних територій.

З метою спрощення поїздок для громадян, які проживають поблизу угорсько-українського кордону, та подальшого розвитку добросусідських відносин між двома державами міністри закордонних справ України та Угорщини

підписали 18 вересня 2007 року угоду про спрощений перетин кордону.

Угорська Республіка зацікавлена у повторному введенні малого прикордонного руху не тільки з соціальних, культурних, сімейних та економічних причин, але й з метою збереження вже досягнутого рівня українсько-угорських стосунків.

5 вересня 2011 року Угорщина у рамках малого прикордонного руху почала видавати громадянам України пластикові перепустки, що містять біометричну інформацію.

Заявники, які отримали право на використання малого прикордонного руху, замість вклейки в чинний закордонний паспорт отримують дозвіл у вигляді пластикової картки. Термін виготовлення біометричних перепусток становить від 21 до 30 днів. Дозволи на малий прикордонний рух, які були видані раніше, дійсні до закінчення строку їх дії.

Національним планом з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, запровадження в нашій державі паспортних документів з електронним носієм біометричної інформації визначено пріоритетним напрямом.

Згідно з угодою між урядами України і Польщі про правила місцевого прикордонного руху, підписаною у м. Києві 28 березня 2008 р., до 30-кілометрової зони увійшли 16 районів Закарпатської та Львівської областей з українського боку та 12 повітів (районів) Підкарпатського і Люблінського воєводств (областей) – із польського [9].

Окрім можливості безвізово поїхати до родичів, подорожувати у межах 30-кілометрової зони, українці отримали змогу займатися малою торгівлею.

У порівнянні з такими угодами з Польщею та Угорщиною словацький механізм спрощеного руху не спрацьовує повною мірою.

29 грудня 2011 року набрала чинності Угода між Україною та Словацькою Республікою про внесення змін до Угоди між двома державами про місцевий прикордонний рух від 30 травня 2008 року.

Положеннями Угоди передбачається збільшення терміну безперервного перебування громадян обох країн у прикордонних зонах держав з 30 до 90 днів протягом 180 днів, запроваджується безкоштовний прикордонний рух, а також зменшення терміну розгляду заяв громадян про оформлення зазначених дозволів з 60 до 30 днів.

Реалізація положень Угоди забезпечує поліпшення умов поїздок громадян України до Словаччини у режимі місцевого прикордонного руху, а також сприяє розвитку двосторонніх відносин між двома країнами, інтенсифікації контактів у соціально-економічній, культурно-гуманітарній та інших сферах [10].

Українці мають проблеми з отриманням словацького посвідчення малого прикордонного руху від початку дії угоди, ще з 2009 року. Для прикладу, станом на кінець 2010 року Словаччина видала лише трохи більше 1300 посвідчень [11]. Польща та Угорщина приблизно таку ж кількість посвідчень видають впродовж одного місяця.

Отримати шенгенську візу у консульстві Словаччини для українця значно простіше. Це питання кількох робочих днів. Якщо ж ідеться про дозвіл малого прикордонного руху, то тут є вимога словацької поліції, що документи оформляються лише у Братиславі, а це додаткові незручності. Крім цього, безкоштовні посвідчення можуть отримати лише пенсіонери старші 60 років та діти до 15 років.



Переговорний процес щодо укладення відповідної угоди з румунською стороною досі триває.

У цьому контексті набуває першочерговості вирішення питання облаштування румунсько-українських транзитних переходів, що матиме позитивний вплив на розвиток туризму та рекреації.

Слід зазначити, що завдяки введенню в дію правил малого прикордонного руху значно поживається транскордонне культурне співробітництво та співробітництво у сфері національних меншин. Адже питання зв'язків з історичними батьківщинами є актуальним для всіх етнічних груп, а надто для етнічних груп, які проживають у прикордонній зоні. Важливо і те, щоб правила малого прикордонного руху були однакові по всьому периметру кордону Закарпаття та сусідніх держав Євросоюзу.

Прямуючи до досягнення мети – безвізового режиму з Європейським Союзом, потрібно вжити низку заходів, насамперед, на державному рівні, зокрема [12]:

- запровадити державне заохочення (стимулювання) працівників правоохоронних органів і контрольних служб за затримання контрабанди та порядок подальшого використання конфіскованого майна (товару) в інтересах матеріально-технічного забезпечення підрозділів відповідних відомств, розбудови державного кордону та пунктів пропуску;
- запровадити на необхідний термін монополію держави на продаж за кордон матеріалів, реалізація яких може в максимально стислі терміни поповнити державну скарбницю;
- визначити механізм дійового контролю за транзитним перевезенням транспортних засобів і вантажів

територією України. Визначити маршрути руху територією України транспортних засобів з транзитними вантажами;

- встановити порядок здійснення контролю за переміщенням і проставленням контрольних позначок проходження контрольних пунктів на території України;

- Кабінету Міністрів України виділити додаткові кошти для належного облаштування пунктів пропуску через державний кордон на напрямках найбільш інтенсивного потоку вантажів;

- уточнити та внести зміни до переліку пунктів пропуску через державний кордон, у тому числі для повітряного сполучення, за допомогою яких здійснюється перевезення військових і спеціальних вантажів та вантажів акцизної групи в разі їх ввезення, вивезення, транзиту;

- створити міжвідомчу базу даних про порушників законодавства із зазначенням установчих даних осіб, транспортних засобів, товароперевізників, товаровідправників, товаротримувачів, посередницьких структур і фірм, затриманих за контрабандну діяльність.

Таким чином, як альтернатива шенгенським або національним візам малий прикордонний рух сприятиме тому, щоб кордони Шенгенської зони не стали перешкодою для легальної торгівлі, а також регіональної співпраці між країнами-сусідами. Повторне введення в дію малого прикордонного руху між країнами ЄС і Україною служить подальшому розвитку добросусідських відносин між ними, підтримці соціальних, культурних, сімейних, економічних зв'язків між жителями прикордонних територій.

### **§ 3. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ ЄВРОРЕГІОНІВ**

Об'єднана Європа – це, насамперед, Європа регіонів. Створені на взірць голландсько-німецького єврорегіону з 1990 року чотири єврорегіони (Pomerania, Pro Europa Viadrina, Spree-Neisse-Bober, Neisse) повністю «накрили» німецько-польське, частково німецько-чеське прикордоння («старий» східний кордон ЄС), а сьогодні змінили свій характер, що проявляється у їх діяльності. Вивчення сучасного характеру функціонування цих єврорегіонів дає можливість зробити певні узагальнення. Зазначимо: актуальність дослідження цих єврорегіонів зумовлена тим, що саме тут сталася динамічна трансформація зовнішнього кордону на внутрішній кордон ЄС. Аналіз досвіду дії єврорегіонів на прикордонних територіях Німеччини, Австрії, Чехії, Словаччини, Польщі, Угорщини дозволяє виокремити як власне уроки їх діяльності – їх еволюцію, структури, дії, конкретні успіхи чи проблеми, які єврорегіони не здатні вирішувати. Більше того, цей досвід важливий саме з точки зору адаптації його складових до реалій України в контексті формування системи єврорегіонального співробітництва як створення реально діючих, ефективних єврорегіонів нашої країни.

Отже, згідно з системним і порівняльним аналізом, виокремимо концептуальні положення, які, на нашу думку, сприятимуть якнайефективнішій розбудові єврорегіонів України [4].

1. Структурно визначальним чинником розбудови ефективно діючих єврорегіонів України в європейському порівняльному контексті є децентралізація, що, по суті, є базовим принципом єврорегіональної політики. У практичному вимірі це означає, по-перше, створення єврорегіонів «знизу», за ініціативи органів самоврядування, громад тощо. Практика дії сучасних єврорегіонів України,

створених «згори» на принципах міждержавного, а не міжрегіонального співробітництва, не виправдала себе. По-друге, пріоритетом має бути максимальна співпраця саме регіонів, отже, відповідно має посилюватися роль регіонів України, які безпосередньо можуть розвивати, формувати єврорегіональну співпрацю з регіонами країн Європи. По-третє, надання реальних, а не декларативних повноважень органам самоврядування України – обласним радам, сільським радам тощо у розбудові єврорегіонів саме за тими напрямками співпраці, які вони на ділі можуть реалізовувати. Відтак постає наступне завдання: створення нових, європейських за характером, єврорегіонів України та трансформації вже існуючих, але реально не працюючих сьогодні громіздких структур, які лише імітують міждержавне європейське регіональне співробітництво.

2. Європейський досвід єврорегіонів на кордонах Німеччини, Польщі та Чехії свідчить, що напрями їх діяльності не були окреслені «загально», охоплюючи весь спектр співробітництва. Тут було визначено конкретні пріоритети, які мають нині модельний характер і, що головне, ці програми життєздатні й за умов розширення ЄС на Схід. По-перше, це співпраця вищих навчальних закладів Франкфурта і Слубіце, створення європейського університету Віадріна і відповідно розроблені і втілені конкретні проекти для налагодження динамічного розвитку співпраці у вищій освіті, що дозволяє спільно навчатися студентам двох країн, здійснювати конкретні освітні та дослідницькі програми викладачам і науковцям Німеччини і Польщі. По-друге, це конкретна цільова співпраця у сфері захисту довкілля на польсько-німецькому прикордонні – розроблено проекти, які вже реалізуються, щодо будівництва очисних споруд. По-третє, єврорегіон «Нейсе», який об'єднує території

Німеччини, Чехії і Польщі, діє у форматі інституційних структур, основна співпраця яких зосереджена на розвитку промисловості, високоякісного туризму та використанні логістики регіонів.

Ще один приклад – мультикультурний єврорегіон «Шпрее – Нейсе – Бобер», в межах якого розвиток туризму (точніше – «зеленого», «водного», «сільського» туризму) та використання в цьому контексті традицій, культури лужицьких сербів. Оптимальне поєднання розвитку інфраструктури та специфіки туризму дозволяє створювати нові робочі місця, демонструвати високий рівень міжетнічної толерантності, збереження етнокультурної спадщини, цивілізаційної мозаїки представників інших національностей.

3. Важливим аспектом динамічного єврорегіонального розвитку є питання фінансування, точніше – цільові програми єврорегіональної співпраці ЄС, які мають суттєві відмінності з обсягами фінансування регіонів ЄС та регіонів держав – не членів ЄС. Наприклад, в межах розвитку єврорегіону «Про Європа Віадрина» лише на розбудову логістики, інфраструктури було залучено 12 мільйонів євро. Втім, не ідеалізуючи досвід діяльності згаданих єврорегіонів (вони мають і досить широку палітру проблем), варто акцентувати увагу саме на їх позитивному досвіді. Їх кордони 2004 року ще були східними кордонами ЄС, тобто їх проблеми та пріоритети досить подібні (підкреслимо, не тотожні) до українських реалій. А якщо проаналізувати діяльність цих чотирьох єврорегіонів у загальноєвропейському контексті, то, певна річ, на прикордонні хоча б держав-засновниць ЄС відмінності вражаючі, але це тема окремого дослідження. Питання в тім, наскільки українські єврорегіони можуть творчо адаптувати позитивний досвід співпраці саме країн Центральної Європи – Чехії, Польщі, Словаччини та

Угорщини і максимально використати переваги розширення ЄС.

Порівняльний аналіз єврорегіонального співробітництва країн-членів ЄС та України виявив спільні тенденції розвитку (використання єврорегіонів як структури, через яку ведеться координація співробітництва та фінансування транскордонних проєктів), та значні відмінності, які полягають у такому (рис. 3.1 та 3.2): порушенні принципів широкої участі громадянського суспільства у діяльності єврорегіонів; недостатній поінформованості громадськості; відсутності системи інформаційного забезпечення транскордонного співробітництва в Україні і включення її в міжнародні інформаційні системи; недостатньому рівні професійного кадрового забезпечення вирішення транскордонних проблем; низькому рівні участі у міжнародних організаціях, що займаються проблемами регіонального розвитку [3;7].

Як уже зазначалося, із 19-ти прикордонних областей лише 9 беруть участь у діяльності єврорегіонів. Основними причинами недостатнього рівня залучення прикордонних територій у єврорегіональних структурах є опосередкований вплив діяльності єврорегіонів на регіональний розвиток, які ще не повною мірою виявили свої можливості як новий інституційний механізм для України (передусім для регіональних органів влади районного та місцевого рівнів), інертність і часовий лаг впровадження нових механізмів регіонального розвитку, зокрема використання кластерного підходу при розробленні і реалізації стратегій регіонального розвитку.

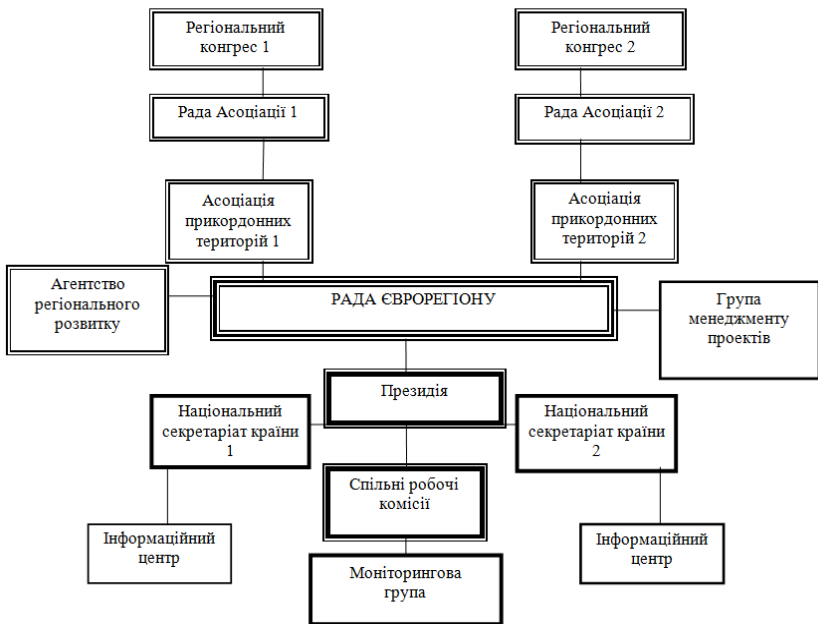


Рис.3.1. Типова організаційна структура єврорегіонів

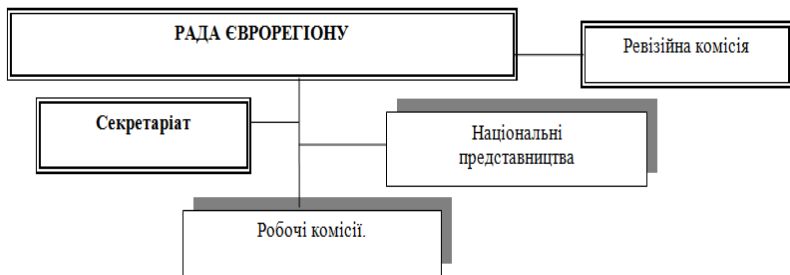


Рис. 3.2. Типова структура єврорегіонів за участю областей України

Водночас за результатами аналізу діяльності єврорегіонів за участю областей України у дослідженні

П.Скотного виявлено значний вплив на регіональний розвиток, який виявляється у зростанні обсягів зовнішньоекономічної торгівлі товарами та послугами, передусім із суміжними територіями, переважному залученні інвестицій і створенні спільних підприємств із партнерами – сусідами, прискореному процесі впровадження інновацій, зокрема у територіальний менеджмент, підвищенні активності мешканців прикордоння, у тому числі їх участь у громадських організаціях, створенні неприбуткових організацій, агенцій регіонального розвитку, консалтингових фірм.

На прикладі аналізу становлення та розвитку державного механізму України, Румунії і Молдові доцільним вбачається розгляд формування основних державних інституцій, порівняння їх конституційного статусу задля підвищення ефективності роботи. Також необхідним є вивчення та використання країнами прогресивного зарубіжного досвіду, вже існуючих досліджень з державного управління. Особливо з питань формування нової державно-управлінської парадигми, впровадження ідентичної державно-управлінської лексики та термінології [2].

Безперечним є той факт, що спільним в Україні, Румунії та Молдові є створення демократичного суспільства на засадах власного суверенітету, верховенства права, переважання суспільно-економічних гарантій.

На шляху надбання незалежності наші держави пройшли складний шлях власного становлення, певних помилок, пов'язаних з національним відродженням, територіальними претензіями, у тому числі і одна до одної, проблемами європейського та світового визнання. Цей нелегкий, але вже пройдений етап, надає можливість



побудови високорозвинених суспільних відносин, існуючих в інтересах усіх і кожного.

Три держави, проголосивши республіканську форму державного правління, по-різному будують управління країнами, використовуючи для цього власний і зарубіжний досвід. Спільним є те, що на прикордонних територіях трьох держав проживає українське, румунське і молдавське населення, яке тісно пов'язане між собою соціальними проблемами економічного, культурно-релігійного характеру. Названі країни зацікавлені у створенні міждержавних організацій, по типу єврорегіонів, зі спільним керівництвом, яке повинно приймати певні рішення і стежити за їх виконанням. Україна, Румунія і Молдова є членами єврорегіонів «Верхній Прут», «Нижній Дунай», Україна і Румунія належать до Карпатського єврорегіону. Україна, Молдова та Румунія є партнерами по Організації Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС).

Україну і Молдову об'єднує те, що вони довгий час знаходились у складі Радянського Союзу, існували одна з одною без кордонів (просторових, фінансово-економічних тощо). І зараз – обидві унітарні, мають однопалатні парламенти, з початку дев'яностих років минулого століття і там, і в нас започатковано роботу інститутів Президента. Однак останній в Україні обирається всенародно, в Молдові – парламентом. Є певна різниця у формуванні урядів [17].

За дослідженнями Галини Дроздової [18], Молдова – типова мала аграрна держава з обмеженим колом ресурсів та можливостей. Україна ж має певні переваги, пов'язані з належністю до середніх європейських держав із відповідним потенціалом, що можуть реалізуватись повністю у разі завершення трансформаційних процесів. Незважаючи на існуючі на той час сепаратистські настрої певної частини

населення, Україні вдалося зберегти суверенітет і територіальну цілісність. Молдова має проблемне Придністров'я. Однак тільки вона з країн СНД є парламентською державою.

Вплив на соціально-економічне життя, а в ньому і на державне управління Румунії, безперечно, справляє належність у минулому до соціалістичного табору, географічне розташування на Балканському півострові, сусідство (крім України і Молдови) з Угорщиною, Сербією, Болгарією. Додаткової політичної ваги набуває членство у Раді Європи, НАТО та Європейському Союзу.

Безперечно, Румунію і Молдову об'єднують давні історичні стосунки, незначні відмінності у мовах, поширена думка щодо етнічного об'єднання румунського та молдавського народів. Також варто зауважити, що відносини між Молдовою та Румунією виходять за межі звичайних міждержавних стосунків. Молдова для румун, як і багатьох молдаван, є «другою румунською державою». Значна частина населення обох країн підтримують ідею уніфікації. Тісне співробітництво обох держав повинно і в подальшому працювати на розвиток демократичних відносин. Перебіг політичних подій у Румунії вселяє оптимізм щодо розвитку за центральноевропейською моделлю [19]. Тут дуже гостро стоїть питання румуно-угорських проблем, у першу чергу трансильванських. Територіальні зазіхання на українські землі Північної Буковини, району Герца, Південну Бессарабію та острів Зміїний час від часу стають предметом українсько-румунських відносин.

Щодо державного правління, то при введенні та існуванні того ж інституту Президента, відмінністю Румунії є двопалатний парламент (Сенат і Палата депутатів). За аналогією розвинених держав, до складу парламенту, крім інших партій, входить фракція національних меншин, що передбачено Конституцією

Румунії. Тобто в Палаті депутатів усі офіційно визнані організації нацменшин, в тому числі й українська, мають свого представника [20]. При реальному здійсненні останнім наданих можливостей—це значущий, демократичний крок уперед.

Більш детально порівняти конституційний статус і повноваження президентів, парламентів та урядів України, Румунії та Молдови можна використовуючи таблицю 3.1.

Таблиця 3.1

*Конституційний статус і повноваження президентів, парламентів та урядів України, Румунії та Молдови*

	<b>Україна</b>	<b>Румунія</b>	<b>Молдова</b>
Прийняття Конституції	28 червня 1996 р.	21 листопада 1991 р. (ухвалена всенародним референдумом 8 грудня 1991 р.)	29 липня 1994 р.
Форма державного правління	Республіка	Республіка	Республіка
Запровадження поста президента, термін його повноважень	1 грудня 1991 р. 5 років	22 грудня 1989 р. 4 роки	3 вересня 1990 р., 4 роки
Процедура обрання президента	Всенародно	Всенародно	Парламентом
Кількість депутатів, термін повноважень парламенту	Однопалатний парламент 450 депутатів, 4 роки	Двопалатний парламент (Сенат –137 осіб і Палата депутатів – 334 особи) 4 роки	Однопалатний парламент 101 депутат, 4 роки

Призначення прем'єр-міністра, уряду	Прем'єр-міністр України призначається Президентом України за згодою більше половини від конституційно го складу Верховної Ради України. Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України	Президент призначає кандидата на посаду прем'єр-міністра і весь склад уряду на основі вотуму довіри парламенту	Кандидатуру прем'єр-міністра президент висуває після консультацій з парламентською більшістю і на основі вотуму довіри парламенту призначає уряд
-------------------------------------	--	--	--

Наведена таблиця дає можливість зробити висновки щодо майже одночасного, з історичної точки зору, прийняття державами основного закону – Конституції, запровадження постів президента республік, обрання більш демократичної процедури призначення урядів, що передбачає двосторонню (і парламент, і президент) участь у призначенні прем'єр-міністрів і кабінетів міністрів в цілому.

При великій схожості ознак, демократичного тяжіння до парламентсько-президентського правління, Україна останнім часом обрала президентсько-парламентську його форму (після скасування Закону України від 8 грудня 2004 р. № 2222 «Про внесення змін до Конституції України»). З цього

приводу ведеться велика полеміка, але за існуючих обставин низької ефективності діяльності Верховної Ради України (обмежена законотворча діяльність, неконструктивне протистояння коаліції та опозиції, постійний перехід депутатів з одного табору в інший, блокування трибуни тощо) на сучасному етапі державного становлення можливо і потрібне сильне президентське правління. Воно може і повинне посприяти і поліпшенню діяльності українського уряду. Однак у подальшому слід вибудовувати роботу правлячої верхівки, неухильно враховуючи введення та дію системи стримувань і противаг, що не дасть можливості узурпації влади, у тому числі і главою держави.

У рамках досліджуваної проблеми вбачається за можливе вивчення і використання світового, європейського досвіду у побудові ефективного державного управління, його моделей та інноваційних технологій. Українські науковці з державного управління говорять про необхідність формування нової парадигми державного управління й розроблення на її засадах нової управлінської моделі (парадигмальної моделі), адекватної викликам сьогодення [21]. Іншими словами, парадигму можна трактувати як певну загальну модель пізнання (модель постановки проблеми), що взята за зразок.

Отже, досвід функціонування єврорегіонів дає підстави стверджувати, що вони мають високий потенціал щодо створення механізмів розв'язання ряду проблем міждержавних відносин, а саме: політична та економічна стабільність; проблеми етнічних меншин; розроблення спільних програм регіонального розвитку та просторового планування; диверсифікація економіки національних частин єврорегіону; збільшення обсягів залучення фінансових ресурсів (інвестицій, позик і кредитів); забезпечення розвитку

транспортно-комунікаційної, енергетичної, прикордонної, підприємницької, інформаційної інфраструктури; розвиток транскордонного туризму; спільне використання наявних ресурсів та інфраструктури; охорона навколишнього природного середовища.

На єврорегіональному рівні провідне місце відводиться областям та прирівняним до них адміністративно-територіальним одиницям, оскільки їх масштаби та повноваження дають можливість оперувати достатньою кількістю показників для забезпечення реалізації спільних проєктів. В Україні сферу єврорегіонального співробітництва формують, приймають рішення і організують їх виконання обласні ради та обласні державні адміністрації. Водночас, наприклад, у Німеччині така роль належить органам влади земель, у Польщі – воєводствам, у Чехії – округів.

В Україні регіони з низки питань не мають самостійності й виконують делеговані державою повноваження, що ускладнює узгодження питань єврорегіональної співпраці. Для забезпечення результативного залучення прикордонних регіонів України до єврорегіональної співпраці на засадах публічно-приватного партнерства необхідно вирішити завдання щодо створення ефективної правової бази та необхідної системи управління і регулювання міжрегіональних процесів; виробити ефективну фінансово-економічну складову функціонування єврорегіонів; утворити систему економічного стимулювання і збалансування інтересів сторін міжрегіонального та транскордонного співробітництва, а також забезпечити ефективні механізми зовнішньоекономічної діяльності. За розвитку процесів у межах єврорегіонального співробітництва в напрямі публічно-приватного партнерства, появи нових ознак, які видозмінюють форми, окремі сторони та принципи і впливають на кінцеві результати, уточнень потребують

наукові категорії і терміни не лише щодо явища єврорегіонального публічно-приватного партнерства, а й суміжних та наближених до нього понять.

В усьому світі процес посилення демократизації суспільства супроводжується змінами цінностей, тому організація роботи ключових ланок державного механізму України, Румунії і Молдови після періоду становлення повинна удосконалюватися, набирати нових прогресивних обертів, для цього є всі підстави.

У країнах з колишньою плановою економікою ще не вдалося здійснити перехід до дійсно ефективного управління, орієнтованого на кінцевий результат. У побудові сильних демократичних держав Україна, Румунія і Молдова повинні керуватися бажанням дійсного діалогу між собою та іншими, діалогу високоурядовців, науковців, громадськості у питаннях державної розбудови, ефективного керування країнами на центральному та регіональному рівнях.

У пошуку основної концептуальної схеми (парадигми) державних перетворень потрібне акцентування на громадську свідомість, партнерський діалог між органами влади і населенням країн, що йдуть демократичними шляхами розвитку.

При запровадженні ефективного управління державами можливе подальше моделювання роботи їх основних механізмів. Воно включає використання світового та європейського досвіду, гармонізацію законодавства з питань державотворення, у тому числі введення та використання ідентичної державно-управлінської термінології.

Такі подальші кроки, засновані на конструктивному діалозі, дозволять нашим країнам і в подальшому розвиватися на засадах толерантності, наукового підходу, вирішення проблем посередництвом верховенства права.

Головна практична цінність єврорегіонального співробітництва – це зростання життєвого рівня населення та підвищення економічної потужності прикордонних територій через створення транскордонного інтегрованого економічного регіону, зміцнення економічного потенціалу, зниження рівня бідності й безробіття, розвиток добросусідських відносин. Усе це можна здійснити через розвиток економічної кооперації; розбудову інфраструктури; охорону довкілля; комунальний та регіональний розвиток; розвиток туризму; підвищення рівня регіональної самоідентичності; впровадження євроінтеграційних ідей.

#### **§ 4. МОДЕЛІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄВРОРЕГІОНІВ**

Розширення Європейського Союзу (далі – ЄС) до кордонів України та реалізація Програми сусідства зумовлює удосконалення організаційно-правових та економіко-фінансових аспектів єврорегіонального співробітництва. Використання єврорегіональних структур як організаційно-фінансової платформи транскордонного співробітництва дедалі більше утверджується в регіональній політиці як інтеграційний механізм, який безпосередньо реалізується у прикордонні. Повне охоплення периметрів кордонів більшості європейських країн єврорегіонами створює уніфіковане середовище для реалізації регіональної політики ЄС та політик національних держав у сфері транскордонного співробітництва. Україна з 1993 року включилася у процес створення єврорегіонів, проте порівняно з сусідніми країнами, реалізовувала його надто повільними темпами. Серед 19 прикордонних областей лише 9 беруть участь у діяльності єврорегіонів. Нові інструменти регіональної політики ЄС, які використовуються в Програмі сусідства ЄС, зумовлюють необхідність перегляду ставлення до єврорегіонів в Україні та



пошуку нових шляхів вирішення проблем, що є та виникають у транскордонних регіонах. Механізми та інструментарій реалізації Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на період до 2015 року, хоча і дещо схожі на європейські, проте тут відсутній механізм використання єврорегіонів як інституції транскордонного співробітництва і не передбачається їх диверсифікація на інші сфери [1]. Саме тому надзвичайно актуальним стає завдання розробки нових організаційно-економічних механізмів активізації єврорегіонального співробітництва та утвердження їх як організаційно-економічної і координаційної платформи транскордонної співпраці, як це відбувається на кордонах країн-членів ЄС.

Відповідно зростає потреба в науково-методичному забезпеченні процесів активізації транскордонного співробітництва, вагомий внесок у дослідження якого зробили вітчизняні та зарубіжні вчені, серед яких: П.Беленький, З.Бройде, Б.Буркинський, В.Будкін, О.Вишняков, З.Герасимчук, М.Долішній, Є.Кіш, М.Леңдєл, П.Луцишин, Ю.Макогон, М.Мальський, В.Мікловда, Н.Мікула, А.Мокій, В.Пила, С.Писаренко, А.Філіпенко, О.Чмир, В.Чужиков, І.Школа, Т.Комарніцкі, Р.Ратті, М.Ростішевські, А.Стасяк, Р.Федан та багато інших.

Проте нині існує потреба наукового обґрунтування підходів та розроблення методичних рекомендацій щодо нових організаційно-економічних механізмів активізації єврорегіонального співробітництва, зокрема використання процесів диверсифікації транскордонного співробітництва (поширення діяльності на нові сфери) з метою підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій.

Набуття Україною незалежності, побудова демократичної держави потребують ефективного державного

управління. Багаторічна соціалістична дійсність не давала змоги демократичного розвитку, приховувала негативи існуючої закритої соціальної системи. Управління державою здійснювалось, образно кажучи «по накатаному», тримаючись на авторитарній системі вождів – ідолів. Дев'яності роки минулого століття започаткували інституційну перебудову органів влади, побудову сильної держави, що спирається на фундамент вочевидь зрілих суспільних відносин, заснованих на верховенстві права, особистісному і колективному розвитку. Цьому має відповідати дійовий державний механізм (президент, парламент, уряд), організація роботи ключових ланок якого після періоду становлення повинна удосконалюватися, набирати нових обертів. Однак після періоду певної ейфорії та романтизму потрібно чітко й свідомо окреслити перспективи на найближчий і подальший терміни, основуючись на аналізі вже пройденого, знайти ту модель розвитку, яка підійде для ефективного та демократичного державного управління країнами [2].

Слід зазначити також, що у зв'язку з посиленням наприкінці ХХ ст. регіональної проблеми як на рівні груп країн, так і на рівні внутрішніх територій, регіони почали розглядатися як з позицій внутрішніх національних утворень, так і інтернаціональних, тобто «потужний регіональний рух стає дедалі домінуючою тенденцією світового розвитку» . І з практичної, і з наукової позицій комплексний процес євроінтеграції і розширення ЄС сприяв приверненню уваги до прикордонних регіонів як до зон міждержавної взаємодії. Національні ринки інкорпоруються в більш широкий європейський економічний простір, у той час як субнаціональні ринки розвиваються, що є показником зростаючої функціональної і культурної важливості регіонів [3].

Так, зокрема, В. Барнз і Л. Ледебур стверджують, що оптимальний каркас для економічного аналізу і планування – трирівнева модель, що об'єднує місцеву, національну та глобальну економіку. Головна роль у ній належить взаємозв'язкам між місцевими (регіональними) економічними системами. Проте, щоб зрозуміти ці взаємозв'язки, а тим більше впливати на них, слід вбачати за ними загальнодержавну й навіть глобальну економічні системи. Виправданим є і обернене твердження – загальнодержавну та глобальну економічні системи доцільно пристосовувати до регіонального рівня. Жоден із рівнів не є самодостатнім – кожний тісно пов'язаний з іншими.

Підтвердженням того, що курс на євроінтеграцію продовжує залишатися домінантою внутрішньої та зовнішньої державної політики України, є, зокрема, розроблена стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції», в якій наголошується, що «слід враховувати глобальну тенденцію переходу до багатополюсного (поліцентричного) світового співтовариства, де основою взаємодії держав та їхніх економік має стати регіональна інтеграція. У зв'язку з цим чітка і пріоритетна орієнтація України на інтеграцію в ЄС має розглядатися як основа стратегії економічного та соціального розвитку нашої держави на наступні 10 років і більш віддалену перспективу. Як засвідчує досвід практично всіх країн-претендентів на вступ до ЄС, ця мета може стати додатковим потужним стимулом і каталізатором відповідних соціально-економічних та політичних перетворень».

На думку окремих науковців, ЄС, принаймні у найближчі десять років, вельми обережно формуватиме відносини з своїм новим східним сусідом – Україною. Про це свідчать і документи ЄС, і виступи його провідних політиків,

та й реальна практика взаємовідносин між ЄС та Україною. Нині не спостерігаємо врівноваженої політики між сторонами стосовно з'ясування їх власних інтересів чи пошуків оптимальних для обох сторін форм взаємодії з урахуванням інтересів кожної сторони. Україна продовжує розробляти «бізнес-плани» європейської інтеграції, вимагає повноправного членства в ЄС, керуючись власними інтересами. А європейська спільнота, враховуючи комплекс серйозних проблем на своїх східних рубежах, власного реформування та необхідності додаткового фінансування потреб адаптації нових членів, прагне якомога далі відкласти «українське питання» [4].

Метою єврорегіонального співробітництва є формування системи взаємовідносин регіонів сусідніх держав щодо спільного вирішення актуальних для всіх сторін економічних, соціальних, гуманітарних та інших питань.

Для України, яка інтегрується в європейські процеси, розвиток єврорегіонального співробітництва стає одним із найважливіших пріоритетів. Сприятливими чинниками для розширення єврорегіональної співпраці є географічне положення, достатньо розвинуті двосторонні зв'язки з країнами-членами ЄС, реальні перспективи входження до програми «Східне партнерство».

Великий потенціал для розвитку єврорегіонального співробітництва дає те, що дві третини областей України є прикордонними. Ці території потребують, перш за все, вирішення питань щодо економічного зростання, удосконалення діяльності органів влади, розвитку комунікацій, культурно-освітньої сфери, туризму, захисту довкілля тощо. Спільні кордони з країнами-членами ЄС та Росією, Білоруссю, Молдовою, Туреччиною, взаємодоповнюючі транспортні системи на міжнародних

торговельно-економічних напрямках створюють можливості для широкоформатного єврорегіонального розвитку як західних, так і східних регіонів.

Тенденції глобальних світових процесів потребують нової оцінки місця прикордонних регіонів у розвитку міжнародних економічних відносин. Прагнення регіонів багатих держав знайти своє місце серед учасників міжнародного співробітництва вимагає проведення досліджень соціально-економічних проблем прикордонних територій, результатом яких повинна стати поява проектних рішень і обґрунтувань з метою їхньої практичної реалізації як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Сьогодні став вже очевидним той факт, що без перенесення акцентів ринкової діяльності в регіони, без децентралізації влади очікувати швидких позитивних зрушень неможливо. Відомо, що ефективно діючою влада може бути лише при оптимальному співвідношенні між централізацією і децентралізацією, коли держава бере на себе функції управління тільки стратегічними галузями виробництва, що забезпечують життєздатність і безпеку держави. У зв'язку з цим виникла об'єктивно обумовлена проблема «регіоналізації» економічних реформ, що в свою чергу вимагає чіткої державної політики стосовно регіонів. Особливістю регіону є виконання ним не тільки виробничих, а й соціальних функцій. У цьому полягає принципова різниця між структурними ланками національної економіки країни у відтворювальному процесі. Якщо галузь чи окреме підприємство є носіями виробничих відносин, то регіон є носієм і відносин з приводу невиробничого споживання. Зрештою, зміст регіонального відтворювального процесу полягає у забезпеченні добробуту населення, стану його здоров'я, створенні сприятливих умов для продуктивної

високооплачуваної праці і відпочинку людей, їх духовного розвитку. Така орієнтація потребує створення необхідних передумов для зміцнення і розвитку економічної, фінансової, правової бази системи самоуправління регіональних ланок. А це означає, що регіони повинні мати достатньо повноважень у регулюванні господарських і соціальних процесів, забезпеченні комплексності їхнього соціально-економічного розвитку. Саме тому питання децентралізації влади, розширення соціально-економічних прав і відповідальності регіонів за вирішення своїх проблем є сьогодні ключовими у регіональній політиці держави. Ця політика повинна базуватися на забезпеченні практичної реалізації інтересів самої держави на регіональному рівні і одночасно внутрішніх інтересів самих регіонів у межах єдиної економічної системи. Необхідно зауважити, що саме відсутність чіткої, законодавчо визначеної і нормативно закріпленої державної регіональної політики спричинила виникнення та загострення негативних явищ і процесів не лише соціально-економічного, а й політичного характеру. Відсутність налагодженої дієвої законодавчої бази взаємодії державних і регіональних органів влади, недосконалість фінансово-бюджетної і податкової політики призвели до малоефективних результатів з розширення економічних прав і свобод регіонів, що негативно впливає на реалізацію потенційних економічних можливостей самодостатнього розвитку регіонів і забезпечення їх життєздатності [3].

Об'єктом нашого дослідження є єврорегіональне співробітництво. Зазначене словосполучення комплексно і в певній мірі точно відповідає процесам, які здійснюються в європейському просторі регіональними суб'єктами сусідніх держав щодо організації співпраці. Тому виникає необхідність у розкритті сутності окремих понять дослідження.

На сьогодні поняття регіон як суб'єкт єврорегіональної співпраці не має однозначного визначення і потребує уточнення відповідно до мети дослідження.

В широкому розумінні під регіоном пропонується розуміти складну, комплексну, багатокomпонентну, багатомірну, функціональну систему забезпечення життєдіяльності населення певної території з різнорівневими горизонтальними і вертикальними зв'язками, зовнішніми впливами, динамічними внутрішніми процесами, яка відображає адміністративний устрій, територіальну цілісність, єдність економічної, соціальної і гуманітарної сфер, багатоманітність об'єктів управління різних форм власності та відповідні повноваження в структурі влади [5].

Таке означення регіону витікає із законодавчо визначеного територіального устрою, розподілу державної власності на державну та комунальну, розмежування владних повноважень між державними, регіональними та самоврядними органами управління, передачею значної їх частини на місцевий рівень, особливо щодо комплексного розвитку території, а також відмінностей економічного стану, природно-кліматичних умов, місця розташування, традицій, звичаїв і т.д.

Існує класичне визначення регіону як певної територіальної одиниці (району, області), що відрізняється з-поміж інших таких же одиниць специфічними рисами (географічними, геологічними, етнографічними, економічними).

Ентимема цього визначення не впливає на повноту розуміння суті явища і у внутрішньому вимірі дає можливість у практичній діяльності оперувати достатньою кількістю показників для забезпечення функціонування регіону і прийняття обґрунтованих рішень щодо його розвитку. Однак

щодо зовнішніх регіональних відносин є необхідність акцентувати увагу на всіх ознаках, оскільки в різних країнах поняття регіон значно відрізняється.

Стосовно України поняття регіон розглядається як аналогічне поняттю область.

Область – частина країни, державної території, адміністративно-територіальна одиниця, має адміністративний центр та органи державного управління з притаманними цій території природними та соціально-економічними характеристиками. Щодо єврорегіонального співробітництва сферу участі репрезентують, приймають рішення і організовують їх виконання обласні ради та обласні державні адміністрації. Тому надалі під терміном регіон варто розуміти область та позначати як «регіон (область)».

Водночас, наприклад, у Німеччині під регіоном розуміються землі, в Польщі – воєводства, в Чехії – округи.

Райони, як адміністративно-територіальні одиниці України, які також позначаються регіонами, безпосередньо суб'єктами єврорегіонального співробітництва не виступають (лише в складі області).

З огляду на трансформацію процесів у межах єврорегіонального співробітництва, появу нових ознак, які за збереження цілісності видозмінюють форми, окремі сторони та принципи і впливають на його сутність та зміст, уточнень потребують наукові категорії та терміни щодо самого явища.

Єврорегіональне співробітництво розглядається в динаміці, з урахуванням як головних, так і другорядних ознак та постійних і змінних функцій. Для повного означення логічно було б поняття єврорегіональне співробітництво доповнювати словами – транскордонне і вживати термін – «транскордонне єврорегіональне співробітництво».



Транскордонне підкреслює рух через кордони в межах європейського континенту.

Оскільки є різниця в поняттях регіональне співробітництво (як співробітництво в межах державної регіональної політики) і співробітництво регіонів (як співробітництво в межах повноважень регіонів для вирішення проблем конкретної території), ще точніше відповідав би суті явища термін «транс'європейське співробітництво регіонів», що ставило б регіони на перше місце в співробітництві та підкреслювало їх головну роль.

Роль і місце регіонів, у тому числі й щодо єврорегіонального співробітництва, залежить від державного устрою і відповідно статусу регіонів в унітарній або федеративній державі.

В Україні регіони з низки питань виконують делеговані державою функції, з інших – відносно самостійні (щодо питань подвійного підпорядкування) та самостійні з питань визначеної законодавчо компетенції та відповідальності.

Важливим питанням є також розмежування понять *співробітництво*, яке визначає конкретні напрями та шляхи розв'язання поточних питань і тактичних завдань, і поняття *взаємовідносини*, як всього комплексу взаємодій, які відбуваються на державному, регіональному, галузевому, груповому, корпоративному, особистісному рівнях щодо вирішення політичних, економічних, громадських, професійних та інших проблем.

Часто вживається також термін *транснаціональне співробітництво*. Однак він фактично єврорегіонального співробітництва не встосується, оскільки тут в якості суб'єкта виступають транснаціональні корпорації (ТНК), які діють переважно в односторонньому порядку, виходячи з корпоративних інтересів.

Отже, єврорегіональне співробітництво є сукупністю взаємовідносин адміністративно-територіальних одиниць сусідніх держав, сформованих за довільною просторовою конфігурацією на взаємовигідних добровільних партнерських засадах з метою кооперації, координації, інтеграції зусиль, ресурсів, фінансів та створення механізмів, необхідних для задоволення актуальних потреб на основі договірно-правової бази та засадах довіри на неформальному рівні.

На практиці після формалізації відносин та визначення простору взаємодії суб'єкти спільними рішеннями формують предмет співпраці, який уточнюється в процесі діяльності. Далі визначаються механізми як чинники впливу на зміну станів та процесів щодо досягнення визначеної мети, серед яких найважливіші організаційно-управлінські та фінансово-економічні.

До організаційних механізмів належать підготовка і прийняття рішень, об'єднання зусиль державних і недержавних органів і організацій, розподіл повноважень, координація дій, створення комісій та груп, проведення організаційних заходів, укладення угод і договорів.

Фінансово-економічні механізми забезпечують концентрацію ресурсів на конкретних напрямках та матеріалізують діяльність щодо отримання кінцевого результату.

У практичному вимірі головним і найбільш складним виявилось якраз питання створення дійових організаційно-управлінських та фінансово-економічних механізмів єврорегіональної співпраці, які формуються за участі великої множини суб'єктів на міждержавному рівні, рівні держав, регіонів, окремих юридичних осіб, залучених до участі в співробітництві, та структур, безпосередньо створених для реалізації спільних завдань.

Як показав досвід країн ЄС, організація єврорегіонального співробітництва стала вагомим чинником задіяння принципів регіонально-приватного партнерства для стимулювання соціально-економічного розвитку прикордонних територій. Найбільш комплексною і ефективною формою утворень, в рамках яких формуються і діють різноманітні координаційні, коопераційні та корпоративні механізми, стали єврорегіональні структури, так звані єврорегіони.

Єврорегіон – це юридично оформлена (за нормами Ради Європи) організаційна структура транскордонного співробітництва, створена територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, які мають спільний кордон. Єврорегіони є самостійними суб'єктами співробітництва з відповідними організаційними структурами, які спираються на прикордонні адміністративно-територіальні одиниці суміжних держав і утворюються з метою розвитку прикордонної інфраструктури та взаємовигідного вирішення соціальних та економічних питань через спільне використання сприятливих природних умов та інтенсифікацію виробничих та невиробничих галузей [5].

Дослідження діяльності єврорегіонів за участю областей України і порівняння функціонування єврорегіонів у Центральній та Східній Європі, аналіз статутних документів, організаційних структур і фінансового забезпечення показують, що основними перешкодами для ефективного функціонування української сторони в рамках єврорегіонів є відсутність системного підходу до організації єврорегіональної співпраці; низький рівень залучення організацій української сторони в діяльності та реалізації цілей єврорегіонів; часто недостатній рівень підготовки кадрів у регіональних органах

управління; недостатнє фінансове забезпечення, зокрема через непідготовленість фахівців для розробки заявок щодо залучення коштів міжнародних фінансових структур [6, с. 704].

Серед основних чинників, які гальмують формування єврорегіонів, є відсутність бачення, зокрема у регіональних та місцевих органах влади, місця цих структур у новому інституціональному середовищі, яке нині формується в Україні. Базуючись на визначенні міжрегіональної економічної інтеграції як процесу зближення, взаємопроникнення і зрощення відтворювальних процесів суб'єктів господарювання двох і більше регіонів, що перетворює їх на цілісний господарський механізм, на міжрегіональну економічну систему, можна стверджувати, що транскордонні регіони ЄС (15) вже є такою міжрегіональною системою з завершеною стадією інтеграції. Менш інтегрованими є транскордонні регіони з новими членами ЄС, слабо інтегровані – на зовнішніх кордонах Євросоюзу. З огляду на те, що метою створення ЄС є повна ефективність економіки всіх країн-членів, то регіональною політикою ЄС щодо розвитку будь-яких транскордонних регіонів використовуються ідентичні механізми, які базуються, насамперед, на аналогічних інституціональних засадах. Це означає, що для вирішення спільних та ідентичних проблем, які виникають у транскордонних регіонах, є обов'язковою наявність спільної стратегії просторового розвитку транскордонних регіонів, у яких досягається консенсус загальноєвропейських, національних та регіональних інтересів. У більшості європейських країн такі стратегії розробляються в системі єврорегіонів – найвищій інституційній формі транскордонного співробітництва. Одним із пріоритетних напрямів реалізації спільних програм є розвиток економічної співпраці, зокрема з метою створення

конкурентоспроможного транскордонного регіону. Використовуючи кластерний підхід до регіонального розвитку у країнах Західної Європи, зроблено спробу застосувати основні його засади для формування транскордонного кластера в українському прикордонні і визначити при цьому роль єврорегіонів.

Отже, транскордонні кластери – це групи незалежних компаній та асоційованих інституцій, які: географічно зосереджені у транскордонному регіоні; співпрацюють та конкурують; спеціалізуються у різних галузях; пов'язані спільними технологіями та навичками і взаємодоповнюють одна одну, що в кінцевому підсумку дає можливість отримання синергетичних та мережевих ефектів, дифузії знань та навиків. Проте, учасники транскордонних кластерів розміщені у різних податкових, митних, законодавчих середовищах сусідніх країн, хоча й можуть мати спільні підприємства та організації, користуватися спільною інфраструктурою. Координацію транскордонного співробітництва у більшості транскордонних регіонів покладено на єврорегіони. Це обґрунтовує можливість та доцільність участі у транскордонних кластерах єврорегіонів з певними новими функціями, а саме як координуючий орган транскордонних кластерів [7].

Транскордонні кластери – це результат регіональних стратегій розвитку транскордонного співробітництва. І якщо у країнах ЄС вони діють у досить уніфікованому законодавчому середовищі, то на кордонах України – у цілком відмінному законодавчому полі. Незалежно від цього співробітництво, що розвивається у прикордонних регіонах, дає підстави розробляти і втілювати транскордонну кластерну концепцію. Це обумовлено історичними аспектами розвитку єврорегіонів.

Так, по закінченні Другої світової війни співробітництво громад і територій, розділених кордонами, переважною більшістю фахівців того часу вважалося однією з передумов прискорення процесу об'єднання континенту загалом. Зокрема, на формування регіонів в Європі, які будуть пов'язуватись «стосунками обмінів» та утворюватися за подібністю, ігноруючи старі кордони, вказував відомий швейцарський культуролог Дені де Ружмон.

Дещо пізніше регіоналізація, котра мала місце в Європі, за рахунок спеціалізації виробництва та ринкової конкуренції, поряд з континентальною інтеграцією, стали як взаємодоповнюваними, так і протилежними за впливом процесами. Позитивний ефект від останніх вдалося частково отримати за рахунок транскордонного співробітництва громад, інституціоналізованого, як один з варіантів, у формі єврорегіонів.

Беручи той факт, що безпосередньо концепція розвитку взаємодії прикордонних територій витікає із загального підходу ЄС до проблем регіонального розвитку, котрий базується на партнерстві, субсидіарності та доповнюваності, концепція єврорегіонів є не чим іншим, як наслідком політики Європейського Союзу, спрямованої на децентралізацію політичної й економічної влади, створення своєрідних екстериторіальних утворень.

Джеймс Скотт вважає початком її реалізації 1970-1980 рр. на голландсько-німецькій території, більш відомій як «інституційна густина» в сфері транскордонного планування та захисту навколишнього середовища. Формально ж єврорегіони почали з'являтися на початку 70-х років минулого століття.

Так, у 1963 році було утворено перший єврорегіон «Базилієнсис» за участю сусідніх прикордонних районів

Німеччини, Франції та Швейцарії (до його складу увійшли відповідно Баден, Ельзас та територія навколо Базеля). Разом з тим, гілку першості по праву можна віддати Бенілюксу (Benelux), створеному у 1948 році економічному союзу між Бельгією, Нідерландами та Люксембургом - фактично першій структурі, яка відповідала тогочасному уявленню про євро регіон.

У багатьох випадках євро регіони утворювалися за територіальним та історичним принципами (наприклад, «Баварський ліс – Богемський ліс/Шумава» розміщений в одному лісовому масиві, «Татри» – в єдиній гірській системі, «Силезія» – базується на території єдиного середньовічного князівства, «Західна Паннонія» - частина давньоримської провінції).

У 1971 році існуючі на той час євро регіони були об'єднані в Асоціацію європейських прикордонних регіонів (Association of European Border Regions, AEBR), яка була покликана відстоювати свої інтереси перед державними структурами, організовувати різноманітні конференції та форуми.

Середина 80-х років ознаменувалася для Європи зростанням зусиль регіонів Євросоюзу щодо підвищення їхньої ролі в його загальній структурі, на розширення їхніх прав у всіх сферах політичного, суспільного, економічного й культурного життя. Це призвело до того, що країни-члени ЄС нині сприймаються як «Європа регіонів». У той же час регіоналізм, або підвищення рівня самостійності регіонів, не перешкоджає подальшій європейській інтеграції, а суттєво сприяє досягненню основної мети Євросоюзу - поліпшення життєвих умов кожного окремого громадянина.

Починаючи з 1985 року діє Асамблея європейських регіонів (Assamly of European Regions, AER), яка також бере участь у координації діяльності єврорегіонів.

У 90-х роках концепція єврорегіонів знайшла своє практичне застосування в країнах Східної і Центральної Європи. Причому в утворенні єврорегіональних інституцій чільне місце посіла Польща, у якої прикордонні адміністративно-територіальні одиниці ввійшли до складу 9 єврорегіонів (створених за участі Німеччини, Чехії, Словаччини, України, Угорщини, Білорусі та Литви, а саме: «Померанія», «ПроЄвропа Вадрина», «Шпрева-Ниса-Бубр», «Ниса», «Союз гмін Верхньої Силезії та Північної Моравії», «Татри», «Карпати», «Буг», а також «Німан».

Початком єврорегіонального руху в Україні можна вважати 1993 рік, упродовж якого було створено Карпатський єврорегіон. В Україні нині створено дев'ять єврорегіонів – «Буг», «Верхній Прут», «Дніпро» (до якого входить Чернігівська область), «Карпатський», «Нижній Дунай», «Слобожанщина», асоціація «Чорноморський єврорегіон», «Ярославна» та «Донбас». Причому для таких єврорегіонів, як «Дніпро», «Слобожанщина» і «Ярославна» характерною є відсутність у їх складі регіонів країн Євросоюзу. А це, у свою чергу, означає, що вони деякою мірою позбавлені можливостей своїх західних «колег» у частині залучення коштів європейських структурних фондів на реалізацію певного кола проектів [8].

Щодо змісту діяльності єврорегіонів в Україні, він суттєво відрізняється від відповідних в ЄС, оскільки переважна частина дій концентрується на обслуговуванні транскордонного транспорту, впорядкуванні прикордонної торгівлі та розвитку туризму. Це, з одного боку, пояснюється недостатньою зрілістю ринкових інститутів, а з іншого –



незадовільним фінансовим становищем регіонів, котрі беруть участь у міжтериторіальних об'єднаннях. Ускладнюється зазначене ще й тим, що різні форми державного устрою можуть стримувати ефективно їх функціонування.

Разом з тим, сприймати без застережень та копіювати всі без винятку західні напрями в єврорегіоналістиці немає сенсу, що пов'язано, в першу чергу, з реальною цінністю єврорегіонів, яка може полягати скоріше у стимулюванні діалогу та інституціональних інновацій, і в меншій мірі – в досягненні амбітних цілей регіонального розвитку.

## **§ 5. ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЄВРОРЕГІОНІВ В УКРАЇНІ ТА РОЗВИТОК ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

Єврорегіон «Буг» створений 29 вересня 1995 р., до складу об'єднання увійшли Волинська область, Жовківський та Сокальський райони Львівської області; Хелмське, Люблінське, Замостське, Тарнобжезьке та Білопідлянське воєводства (Польща), Брестська область (Республіка Білорусь). Територія єврорегіону становить 80,916 тис. кв. км з чисельністю населення близько 5,0 чоловік, у тому числі територія України - 23,1 тис. кв. км з чисельністю 1,27 млн. чоловік.

Карпатський єврорегіон (створений 14 лютого 1993 р.), до складу увійшли Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька області (у 2006 році вийшла зі складу єврорегіону), адміністративно-територіальні одиниці п'яти держав - Польщі (Кросно, Перемишль, Жещув, Тарнув), Словаччини (райони Бардіїв, Гуменне, Кошице, I-IV околиці, Межилаборце, Міхайлівці, Пряшів, Сабінов, Сніна, Собранце, Стрпков, Свидник, Требішов, Вранов), Угорщини (округи Боршод-Абауй-Земплен, Гайду-Бігар, Гевеш, Йас-Надькун-

Солнок, Саболч-Сатмар-Берег та міста Мішкольц, Дебрецен, Егер, Ніредьгаза), Румунії (повіти Сату-Маре, Марамуреш, Бігор, Салай, Ботошани). Карпатський єврорегіон охоплює 161,279 тис. кв. км і 16 млн. населення, у тому числі територія України – 56,6 тис. кв. км з чисельністю 6,4 млн. осіб.

«Нижній Дунай» (створений у 1998 році), до складу входять Одеська область, адміністративно-територіальні одиниці Республіки Молдова (райони Вулканешти, Кагул, Кантемир), Румунії (повіти Бреїла, Галац, Тульча). Територія єврорегіону «Нижній Дунай» охоплює 53,3 тис. км<sup>2</sup> з чисельністю 4,0 млн. осіб, у тому числі територія України – 33,3 тис. кв. км з чисельністю 2,5 млн. осіб.

«Дніпро» (створений у квітні 2003 р.), до складу увійшли Чернігівська область, Гомельська (Білорусь) та Брянська область (Росія). Територія єврорегіону - 107 тис. кв. км, населення - 4,3 млн. осіб.

«Слобожанщина». У кінці 2003 року підписано установчі документи щодо створення єврорегіону на сході України, до складу якого увійшли Харківська та Белгородська області (Росія) (55 % території областей).

«Ярославна» створений 24 квітня 2007 року. До складу увійшли Сумська область України та Курська область Російської Федерації. Територія єврорегіону становить 53,6 тис.кв.км, населення – 2,6 млн. чол.. В рамках єврорегіону напрацьовано 8 проектів з української та 5 проектів з російської сторони, які в основному стосуються екології, вирішення проблем прикордонного співробітництва територій, молодіжної політики [8].

Нині проводиться робота щодо формування єврорегіону «Дністер» (Вінницька, Одеська області України та прикордонні регіони Республіки Молдова). Опрацьовується питання щодо розробки проектів єврорегіонів «Сян»

(Львівська область України та Підкарпатське воєводство Республіки Польща), «Земплін» (Закарпатська область, Кошицький край Словаччини). Ведуться переговори щодо входження Миколаївської області до єврорегіону «Померанія». Зазначимо, що всі області України мають укладені угоди про співпрацю із сусідніми територіями суміжних країн, більшість областей має ще й угоди про співпрацю з регіональними органами влади багатьох держав світу [3].

Розглядаючи можливість формування і розвитку єврорегіонів як форми транскордонного співробітництва, необхідно мати на увазі ресурсну забезпеченість регіонів. Це дає можливість, формуючи проекти єврорегіонів, визначати пріоритетні напрями їх функціонування. Використання дискримінантного аналізу застосування часткових індексів ресурсної забезпеченості та рівня використання виробничої потужності регіонів дали можливість зробити розподіл єврорегіонів України на чотири групи і вісім підгруп.

«Верхній Прут» створений 22 вересня 2000 р. До його складу входять Чернівецька область, адміністративно-територіальні одиниці Республіки Молдова (Бельцький та Єдинецький), Румунії (Ботошанський та Сучавський) повіти. Українська територія єврорегіону становить 8,1 тис. кв. км, з чисельністю близько 1 млн. осіб. У жовтні 2003 року повноправним членом єврорегіону стала Івано-Франківська область [8].

У межах єврорегіону «Верхній Прут» розвідані значні запаси мінеральної сировини, яка поки що не в повній мірі використовується промисловим виробництвом. Серед місцевої мінеральної сировини майже не освоєні в промисловому відношенні підприємствами регіону значні поклади мінілітових сланців, промислові запаси яких у

Карпатському регіоні становлять близько 520,8 млрд т. Економічна доцільність функціонування сланцево-хімічного виробництва можлива при обсягах переробки не менше 2,5 – 3 млн. т. мінілітів на рік (добова переробка сировини – 7 тис. т). У такому разі забезпечується промислове виробництво бензину, керосину, технічного масла, бітуму, світлокоричневих фенолів, горючого газу, напівкоксу тощо. Виробництво таких масштабів перевищує потреби окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці, тому можна розраховувати на ширший ринок збуту. Ним може стати об'єднаний ринок євро регіону «Верхній Прут». Території, які входять до його складу, характеризуються приблизно однаковим рівнем розвитку будівельної індустрії, тут використовуються подібні технології, господарські механізми ідентичні.

Цей ринок може стати стабільним джерелом попиту на місцеву сировину. Більше того, особливі умови функціонування євро регіону надають можливість розвитку добувної і будівельної індустрії як єдиного комплексу.

Перспективною й економічно обґрунтованою є також промислова розробка місцевих родовищ гіпсу, покладів фосфоритів, целестину та низки інших корисних копалин Карпатського регіону. Використання їх з господарською метою вимагає системного підходу, тому його доцільно організувати відповідно до єдиної програми освоєння місцевих природних ресурсів у межах євро регіону.

Основною проблемою, на яку слід очікувати в ході реалізації цієї програми, є необхідність пошуку значних інвестиційних ресурсів. У цьому контексті можна розглядати різноманітні варіанти. Однак найбільш реальним постає створення відкритих акціонерних товариств з експлуатації кожного виду місцевих мінеральних ресурсів за участю трьох

країн-учасників єврорегіону. Подібні роботи передбачені статутом цієї інтеграційної структури. Тим більше, що функціонування подібних господарських об'єктів може стати своєрідним полігоном для випробування нових підходів у макроекономічній політиці.

Навіть побіжний перегляд документації різних єврорегіонів свідчить, що мета створення кожного з них перегукується – це співпраця. Завдання у них також подібні, але це і не дивно, оскільки загальноправовими засадами їхнього створення і функціонування є положення Європейської рамкової конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади.

Як зазначають експерти, для української сторони негативний вплив на розвиток прикордонних відносин має інерція місцевих органів влади, відсутність у них реальних повноважень для здійснення спільних регіональних інвестиційних проектів, а також відсутність фінансування з боку держави і власних засобів на ці цілі. Крім того, в Україні місцеві органи влади наділені набагато меншими повноваженнями, ніж аналогічні органи сусідніх держав. Стримуючим фактором є також розбіжності в митному і податковому законодавствах країн-учасниць, відсутність фінансових органів, що спеціалізуються на веденні розрахунків між партнерами в національних валютах, видачі кредитів і позик для здійснення прикордонних проектів [3].

Заважає цьому і різний рівень свободи регіональної влади в країнах-партнерах. Якщо в Польщі він досить широкий, то в Україні і в Румунії – недостатній. Однак усе частіше законодавство країн ЦСЄ враховує регіональні інтереси і переходить до принципів самоврядування, що різко збільшує можливості прикордонного співробітництва.

Досягненням останнього десятиліття можна вважати бурхливий розвиток суспільних неурядових організацій по обидві сторони кордону, а також розширення співробітництва між різного роду фондами і неурядовими організаціями.

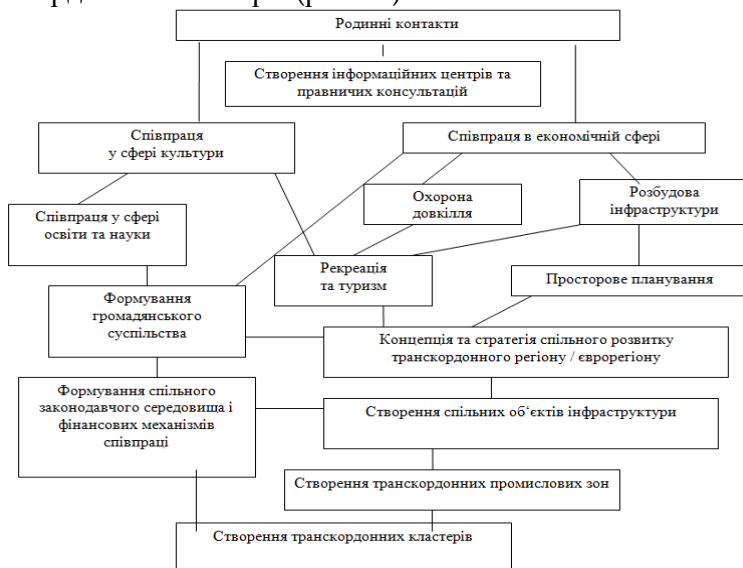
У загальній концепції співробітництва прикордонних територій України із закордонними сусідами значна роль відведена євро регіонам – моделі територіально-економічного утворення, де увага у міжнародному співробітництві акцентується на регіональному рівні, що слугує мікромоделлю євроінтеграційних процесів. Однак, зважаючи на відсутність в Україні загальноприйнятої системи оцінних критеріїв діяльності євро регіонів та враховуючи також нетривалість існування транскордонних структур у країні (наприклад, в Європі процес становлення євро регіонів продовжувався роками, зокрема, знадобилося 15 років для визнання євро регіону, створеного Швейцарією, Німеччиною і Францією, який сьогодні вважається класичним), достатньо важко дати вичерпну оцінку результатам їхньої роботи.

Отже, намагаючись наслідувати європейський досвід, Україна ще у 1993 р., коли про необхідність транскордонного співробітництва йшлося лише в наукових колах, звернула свої погляди на такий феномен, як євро регіони.

Проте для України пріоритетність створення євро регіонів на її західних кордонах не виключає можливості створення їх і на кордонах з Росією. Підтвердженням перспектив розвитку євро регіонів на російських та українських землях Слобожанщини, Донбасу є, зокрема, той факт, що восени 2003 р. Харків і Белгород підписали угоду про створення євро регіону «Слобожанщина». З огляду на це реальною є перспектива майбутнього приєднання інших прилеглих областей – Сумської, Полтавської і Луганської – з боку України та Курської і Воронежської – з боку Росії. Крім того, у травні 2003 р. підписано угоду між губернатором Брянської

області та главами Гомельської (Білорусь) і Чернігівської (Україна) областей про створення в прикордонні єврорегіону «Дніпро». Головною метою об'єднання є забезпечення сприятливих умов для соціально-економічного розвитку і співробітництва прикордонних територій, залучення інвестицій, проведення спільних наукових досліджень, обмін досвідом у сфері освіти, взаємне стажування кадрів з метою зближення областей та вирішення нагальних проблем [3].

У процесі утвердження як організаційно-фінансових структур транскордонного співробітництва єврорегіони пройшли етапи розвитку від налагодження та підтримки міжлюдських контактів у культурній і туристичній сферах, об'єднання зусиль для вирішення екологічних, комунікаційних проблем, до повної інтегрованості транскордонного регіону з функціонуванням транскордонних кластерів (рис.3.3).



*Рис. 3.3. Процеси диверсифікації транскордонного та єврорегіонального співробітництва*

Як органічна складова загальнодержавної політики єврорегіональне співробітництво вихідними положеннями для формування має економічне підґрунтя прикордонних регіонів, рівень життя населення, політичне, екологічне, релігійне становище. Подальша інтеграція України до європейських структур неможлива без вироблення та реалізації такої моделі управління регіонами, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла б становленню нових форм співпраці між центром і регіонами, внутрішньому міжрегіональному співробітництву та міжнародній співпраці територій.

Для розвитку єврорегіонального співробітництва важливо виявити та врахувати проблеми, які перешкоджають регіонам ефективно співпрацювати. Необхідно знайти механізми подолання протиріч як попередніх періодів, так і сучасних. У практичному вимірі модернізація економіки та управління обумовлює вирішення пріоритетних завдань як у широкому структурному форматі, так і щодо конкретних елементів [9].

Стосовно першої позиції це означає: формування неконкурентних економічних структур інноваційного характеру; створення інтеграційних комплексів з метою більш ефективного використання природних ресурсів; створення спільних фондів, асоціацій, укладання міжрегіональних угод, що забезпечуватимуть найефективніше використання і розвиток економічних потенціалів суміжних територій; формування однорідного соціально-економічного простору на основі поглиблення міжнародної кооперації праці між підприємствами регіонів; реалізація єдиної політики щодо розбудови головних транспортних напрямів і митних переходів; узгодження політики регулювання потоків робочої сили; розвитку зовнішньоекономічних зв'язків; забезпечення



законодавчого врегулювання повноважень місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо надання їм більшої самостійності у вирішенні спільних з прикордонними регіонами інших держав завдань регіонального і місцевого розвитку.

До другої, відповідно, належить налагодження співробітництва промислових та сільськогосподарських підприємств; будівництво та ремонт регіональної системи автомагістралей, залізниць, регіональних аеропортів; розвиток спільної підприємницької діяльності, формування спільної або сумісної банківської та фінансової інфраструктури; вирішення проблем полегшення взаємних розрахунків за поставки продукції виробничо-технічного призначення; утворення міжрегіональної клірингової палати, до складу якої мають увійти впливові регіональні банки та підприємницькі структури; консолідація фінансових ресурсів на вирішенні пріоритетних завдань регіонального розвитку та спільних проблем у галузі охорони природи, відновлення лісових масивів, підтримання водно-повітряного балансу тощо; надання державної фінансової підтримки програмам і проектам розвитку транскордонного співробітництва; залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва, подолання наслідків екологічних та техногенних катастроф.

У зв'язку зі зміною тенденцій щодо забезпечення соціально-економічного розвитку із застосуванням у внутрішньому вимірі європейських країн публічно-приватного партнерства та, незважаючи на відмінності ступеня застосування його елементів у пострадянських країнах публічно-приватне партнерство набуватиме поширення і ставатиме домінантою єврорегіонального співробітництва. Проблемою для розвитку формату публічно-приватного партнерства в єврорегіональній співпраці України є

недостатня розвиненість публічної сфери, повільне передання владою повноважень структурам громадянського суспільства та місцевому самоврядуванню.

Водночас в Україні вдосконалюється нормативно-правова база та робляться практичні кроки щодо інтеграції в загальноєвропейські процеси. У Законі України «Про транскордонне співробітництво» визначені правові, економічні та організаційні засади, мета та принципи, сфери, органи та організаційні механізми, форми державної підтримки та фінансове забезпечення співробітництва регіонів України з регіонами сусідніх держав [10]. Розширюють можливості участі в єврорегіональних процесах закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], «Про інвестиційну діяльність» [12] та «Про інноваційну діяльність» [13].

Сприятливими чинниками для розширення єврорегіональної співпраці України є географічне положення, достатньо розвинуті двосторонні зв'язки з країнами-членами ЄС, досвід участі в європейських програмах, реальні перспективи посилення програми «Східне партнерство».

Україна володіє значним геополітичним потенціалом для ефективного єврорегіонального співробітництва. Маючи спільні кордони з новими членами ЄС, вона водночас межує з усіма прикордонними державами на східному кордоні ЄС – Росією, Білоруссю, Молдовою та Туреччиною. Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська і Чернівецька області відповідно до історичних обставин мають спільну основу просторового розвитку з межуючими регіонами Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії. Територія та транспортні системи України відіграють унікальну транзитну роль на традиційних торговельно-транспортних шляхах як

через нові кордони ЄС зі Сходу до Європи, так і вздовж них – з Півдня на Північ.

Використовувати наявний потенціал необхідно з урахуванням вітчизняного досвіду при послідовному залученні кращих європейських напрацювань.

Серед проблем – нагальна потреба перерозподілу обсягів повноважень між центральною та регіональною владою і передачі в регіони прав та повноважень самостійно вирішувати питання зовнішньоекономічної діяльності, прикордонної торгівлі, забезпечення комплексного підходу до організації взаємодії, побудованого на балансі національних, регіональних і підприємницьких інтересів [14; 15].

Сьогодні переважна частина виробничо-коопераційних зв'язків між суб'єктами господарювання прикордонних областей здійснюється на рівні регіональних угод. Такий стан речей має об'єктивне підґрунтя, оскільки значна кількість проблем носить суто регіональний характер. Однак впливають і загальні відмінності: щодо рівня економічного та соціального розвитку; різних політичних систем та розвитку громадянського суспільства; неоднакового стану прикордонної, особливо транспортної інфраструктури; істотних відмінностей у податковому законодавстві, а також діяльності фінансово-кредитних систем. Значна частина проблем пов'язана з різними підходами до питань переміщення людей, товарів, капіталу, які створюють дисбаланси та диспропорції у відносинах, перешкоджають швидшому досягненню позитивних показників. Не відповідає потребам візовий режим, що не сприяє співробітництву країн-членів ЄС зі східноєвропейськими партнерами.

На єврорегіональному рівні практично не застосовуються такі форми публічно-приватного партнерства, як концесії, лізинг, не створюються спільні фінансово-

банківські інституції, не враховується можливий синергетичний ефект від об'єднання конкурентних переваг тощо.

Необхідно зауважити, що в єврорегіональному вимірі публічно-приватне партнерство охоплює суб'єкти, які знаходяться в різних державах у відмінному економічному просторі, з різним рівнем соціальних стандартів та проблем і можливостей. Відповідно й система зв'язків не може бути одномірною та однорівневою. Під нею варто розуміти складну, комплексну, багатокomпонентну, багатомірну, функціональну систему різнорівневих горизонтальних відносин суб'єктів влади та господарювання з наданням переваги приватному сектору, яка реалізує на взаємовигідній основі завдання соціально-економічного розвитку регіонів сусідніх держав з урахуванням особливостей територіального устрою, зовнішніх пріоритетів, економічної, соціальної і гуманітарної сфер, діяльності суб'єктів різних форм власності та відповідних повноважень місцевої влади [16].

Таким чином, незважаючи на конкретні рішення центральних органів влади України стосовно розвитку єврорегіонального руху, суттєвих зрушень у діяльності єврорегіонів за участю української сторони впродовж останніх років не відбулося. Навпаки, діяльність єврорегіонів не була підготовлена до розширення ЄС і безпосереднього наближення кордонів Євросоюзу до України. Єврорегіони не змогли адаптуватися до нових умов роботи і вийти за рамки переважно декларативно-політичного співробітництва. Тому система єврорегіональної співпраці України в цілому потребує серйозної трансформації.

## **§ 6. МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ПРИКОРДОННІ СПІВТОВАРИСТВА**

Транскордонне співробітництво – це спільні дії, спрямовані на поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами та місцевими органами виконавчої влади України і територіальними громадами та відповідними органами влади сусідніх держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством. Метою транскордонного співробітництва є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва. Транскордонне співробітництво належить до числа економічних процесів, які інтенсивно розвиваються під дією міжнародної економічної інтеграції. У зв'язку з розширенням та поглибленням економічного співробітництва країн-членів ЄС та України прикордонні регіони повинні стати зонами контакту національних господарств. Разом з тим, Україна є державою, яка через своє географічне розташування зобов'язана вести активну прикордонну діяльність і здійснювати транскордонне співробітництво з найближчими країнами-сусідами. З огляду на це, актуальним є визначення ступеня відповідності між діяльністю України у сфері транскордонного співробітництва та прагненням країни набути членства.

В Україні транскордонне співробітництво сьогодні розглядається у двох площинах - як інструмент розвитку прикордонних територій та як чинник реалізації її євроінтеграційних прагнень. Транскордонне співробітництво прикордонних областей України і сусідніх країн умовно можна розділити на два напрями: транскордонне співробітництво, що відбувається на кордоні України з ЄС, і

транскордонне співробітництво у так званому новому прикордонні, зокрема України, Російської Федерації та Республіки Білорусь.

З моменту прийняття Плану дій ЄС-Україна допомога Європейського Союзу дедалі більше спрямовувалася на підтримку досягнення визначених ним ключових стратегічних цілей шляхом здійснення транскордонного співробітництва. Із запровадженням Інструменту Європейського сусідства та партнерства (ІЄСП) стратегічно та політично обумовлений характер допомоги з боку ЄС було додатково підсилений через збільшення обсягів коштів.

Транскордонне співробітництво – це важливий аспект зовнішніх зносин прикордонних областей, в тому числі Чернігівської, яка межує з двома державами – Російською Федерацією та Республікою Білорусь. Подібне співробітництво дає можливість спільного вирішення соціально-економічних проблем об'єднаними силами влади, громадськості та бізнесу регіонів сусідніх держав. Історично та територіально Україна має багатогранні зв'язки з державами-сусідами. Вони поширюються на сфери економіки, культури, спорту, туризму, молодіжних обмінів і тощо.

Угоду про прикордонне співтовариство євро регіон «Дніпро» між Чернігівською обласною державною адміністрацією України, адміністрацією Брянської області Російської Федерації й Гомельським обласним виконавчим комітетом Республіки Білорусь про торгово-економічне, науково-технічне й культурне співробітництво було підписано 30.06.2002 року. Географічний кордон євро регіону збігається із зовнішніми кордонами областей-учасниць, а назву «Дніпро» обрано, виходячи з того, що всі три області-учасниці розташовані в басейні ріки Дніпро.

Площа єврорегіону становить 107,2 тис. кв. км, причому на Чернігівську область припадає 30,0% території, на Брянську – 32,5%, Гомельську - 37,5%. Кількість населення – 3,8 млн. чол., з них у Чернігівській області проживає практично 29 %, у Брянській – 34,2 %, в Гомельській – 36,8%.

Всі члени співтовариства є рівноправними незалежно від розміру території й кількості населення. Співтовариство має відкритий характер для органів місцевого самоврядування й місцевих органів виконавчої влади, у тому числі й інших держав. Головною метою співтовариства є сприяння соціально-економічному розвитку, науковому й культурному співробітництву прикордонних територій Сторін. Відповідно до статуту, співтовариство створене з метою розвитку співробітництва прикордонних територій у таких сферах: економічний розвиток; регіональне планування; комунікації, транспорт і зв'язок; освіта, охорона здоров'я, спорт і туризм; охорона й поліпшення стану навколишнього середовища; ліквідація надзвичайних ситуацій, стихійних лих та їхніх наслідків; сприяння розширенню контактів між мешканцями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами й організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності. Єврорегіон «Дніпро» перший в Україні, до складу якого не входять регіони країн-членів Європейського Союзу й кандидатів на вступ у ЄС. Крім того, всі області-учасниці єврорегіону одержали статус прикордонних порівняно недавно.

Звідси витікає основне завдання, що стоїть перед співтовариством, – зменшення негативного впливу на соціально-економічний розвиток регіонів національних кордонів, відновлення порушених і налагодження нових зв'язків між Чернігівською, Гомельською й Брянською областями у всіх сферах громадського життя.

Одним із досягнень єврорегіону «Дніпро» стало прийняття його до АЄПР у грудні 2003 року (статус спостерігача). В рамках єврорегіону адміністраторіями областей укладаються угоди про співпрацю. Зокрема, проводився моніторинг транскордонних вод, реалізовувались плани і регламенти структурних підрозділів МНС в областях-учасницях єврорегіону, проводились їх спільні навчання, відбувались дослідження флори і фауни прикордонних територій, своєчасний обмін інформацією з питань екології та надзвичайних ситуацій. Крім того, відбулись зустрічі регіональних торгово-промислових палат, митних служб та ділових кіл прикордонних областей, ряд фестивалів, семінарів та конференцій транскордонного характеру, в т.ч. за участю наукових закладів, розроблено туристичні маршрути та проекти транскордонного співробітництва. Активно ведеться співпраця на рівні районів та міст.

У вересні 2012 року під час проведення в м. Чернігові V Міжнародного інвестиційного форуму відбулось засідання керівних органів єврорегіону «Дніпро» за участю перших осіб прикордонних областей, членів Ради єврорегіону «Дніпро» від Чернігівської, Брянської, Гомельської областей, радників посольств Російської Федерації та Республіки Білорусь в Україні, науковців, представників громадських організацій. Члени Ради обговорювали стан та перспективи розвитку прикордонного співтовариства, наголошували на необхідності поглиблення співпраці в його рамках, в першу чергу в економічній сфері. Йшлося також про особливості національного законодавства кожної із сторін, які впливають на функціонування єврорегіону. Присутні зупинились на питаннях щодо розроблення та реалізації проектів транскордонного співробітництва в рамках єврорегіону, а саме: *«Залучення коштів ЄС»*; *«Інституціональне забезпечення*



розвитку євро регіону «Дніпро» – створення Центру транскордонної співпраці Чернігівської області» Чернігівської міської молодіжної громадської організації «Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень»; «Створення мережі перманентних (референтних) GPS-станцій Північного регіону України» Чернігівського державного інституту економіки і управління); «Ріка без кордонів» виконавчого комітету Ніжинської міської ради; «Створення туристично-мистецької агенції «Традиція» відділу культури та туризму Прилуцької райдержадміністрації.

Знаковими подіями у 2012 році в рамках євро регіону «Дніпро» стала участь офіційної делегації Чернігівської області на чолі з головою облдержадміністрації у роботі ІХ Гомельського економічного форуму та XIII Міжнародної універсальної виставки-ярмарку «Весна в Гомелі», а також завершення робіт з розбудови та реконструкції пункту пропуску «Нові Яриловичі» у рамках підготовки до проведення фінальної частини чемпіонату з футболу. Результатом будівництва стало максимальне наближення умов перетину українсько-білоруського кордону до європейських стандартів, а також досягнення інфраструктурної та функціональної паритетності із суміжною стороною – пунктом пропуску «Нова Гута» Гомельської митниці.

Розроблено спільний чернігівсько-гомельський міжнародний інтернет-портал ([www.che-go.org](http://www.che-go.org)), презентація якого відбулася 1 червня 2012 року в експертному клубі «Чиста політика». Його ядром став транскордонний форум, побудований за принципом міжсекторної співпраці. «Родзинкою» комунікаційної площадки є інтегрована система збору та обробки інформації на базі платформи Ushahidi, яка дозволяє користувачам розміщувати і зручно переглядати

тематичні новини з їх географічною прив'язкою. Крім того, сайт містить новини Чернігова та Гомеля, бібліотеку, фото-та відеоматеріали про прикордонні області.

У травні 2012 р. Міжнародний Вишеградський фонд (м. Братислава, Словаччина) оголосив новий конкурс проектів, що був спрямований на реалізацію пріоритетів зовнішньої політики країн Вишеградської групи (Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина) стосовно країн «Східного партнерства», в т.ч. України та Білорусі, зокрема в напрямі передачі досвіду країн Вишеградського регіону у сфері соціальної і економічної трансформації, набуття членства в ЄС і регіонального співробітництва.

Враховуючи актуальність питання щодо необхідності активізації співпраці Чернігівської та Гомельської областей в рамках прикордонного співтовариства «Єврорегіон «Дніпро», в т.ч. шляхом створення постійно діючої структури, яка б спеціалізувалася винятково на питаннях транскордонної взаємодії, було прийнято рішення підготувати відповідний проект. Крім того, ідея підготовки проекту підкріплювалася також Планом заходів зі співробітництва Чернігівської області України, Брянської області Російської Федерації і Гомельської області Республіки Білорусь в рамках прикордонного співтовариства «Єврорегіон «Дніпро» на 2012-2013 роки, а також протоколом за результатами засідання керівних органів єврорегіону «Дніпро» в рамках V Міжнародного економічного форуму в Чернігові (про який згадувалося вище). Цими документами була закріплена необхідність опрацювання питань, пов'язаних з інституціалізацією єврорегіонального співробітництва шляхом створення національних координаційних бюро, а також популяризації діяльності єврорегіону «Дніпро».

В результаті у червні 2012 р. спільними зусиллями фахівців Чернігівської обласної державної адміністрації та Поліського фонду міжнародних та регіональних досліджень у рамках програми Міжнародного Вишеградського фонду «Вишеградська четвірка для Східного партнерства» було підготовлено проект «Європейський досвід розвитку комунікаційної стратегії в рамках єврорегіонів», що отримав фінансову підтримку з боку вказаної європейської структури. Проект спрямований на розвиток комунікаційної стратегії учасників прикордонного співтовариства «Єврорегіон «Дніпро» на основі європейського досвіду регіональної співпраці і передбачає проведення ряду ознайомчих заходів протягом 2012-2013 років для представників місцевих органів влади, громадських організацій та наукових кіл Чернігівської та Гомельської областей за безпосередньої участі європейських експертів з Польщі, Чехії, Словаччини та Угорщини. Партнерами вказаного проекту є Інститут стабільності та розвитку (Чеська Республіка), Товариство Корвіна з іноземних справ та культури (Угорщина), Дослідницький центр Словацької асоціації зовнішньої політики (Словаччина), Центр європейської співпраці (Польща), Гомельське регіональне агентство економічного розвитку (Білорусь) та Міжнародна асоціація інституцій регіонального розвитку (Україна, м. Ужгород). Концепція проекту передбачає проведення ряду семінарів та тренінгів у Чернігові та Гомелі, в ході яких європейські та вітчизняні фахівці ділитимуться своїм досвідом міжрегіонального та транскордонного співробітництва з учасниками єврорегіону «Дніпро».

У лютому 2013 року відбувся навчальний візит до країн Вишеградської групи (Польща, Чехія, Словаччина та Угорщина), в ході якого було організовано ряд корисних

зустрічей з європейськими фахівцями у сфері транскордонного співробітництва, що дозволило учасникам євро регіону «Дніпро» перейняти найкращі практики використання програм та інструментів Європейського Союзу. У квітні 2014 року має відбутися підсумкова міжнародна конференція у м. Чернігів за участі європейських, білоруських та українських експертів.

Кінцевою метою проекту є створення у Чернігові Центру транскордонної співпраці (Координаційного бюро) Чернігівської області як інституційної основи прикордонного співтовариства «Євро регіон «Дніпро», а також спеціалізованого сайту. Започаткування такого Центру має дозволити засновникам євро регіону «Дніпро» істотно активізувати роботу з розвитку міжрегіонального утворення за рахунок формування структури, яка спеціалізується на питаннях транскордонної взаємодії. Цей проект є важливим також з точки зору створення основи для активізації економічного співробітництва між учасниками євро регіону «Дніпро». Успішна реалізація проекту має створити більш сприятливі умови не лише для налагодження і розвитку ділових контактів між економічними суб'єктами Чернігівської та Гомельської областей, але і для значної активізації інвестиційної діяльності.

Важливою частиною євро регіону «Дніпро» є молодіжна складова. З метою розвитку міжнародного молодіжного співробітництва вже 17 років підписується виконавчий протокол до Угоди про міжнародне молодіжне співробітництво між Брянською, Орловською (Російська Федерація), Гомельською, Могильовською (Республіка Білорусь) та Чернігівською областями, який налічує більше 30 спільних заходів міжнародного рівня.

Центральним заходом вищезазначеної угоди є Міжнародний молодіжний фестиваль «Дружба», який більше 40 років проводиться біля монументу Дружби на кордоні трьох держав – України, Російської Федерації та Республіки Білорусь. У роботі фестивалю щорічно задіяно понад 40000 учасників – делегації молоді та представників органів державної виконавчої влади, ділових кіл з Чернігівської, Київської, Брянської, Орловської, Гомельської, Брянської областей, керівників центральних органів виконавчої влади, представників дипломатичного корпусу, народних депутатів трьох держав. У 2004 році почесними гостями фестивалю були Президенти трьох держав – України, Російської Федерації та Республіки Білорусь, а у 2011 та 2012 роках – Патріарх Московський і Всія Русі Кирило.

Відповідно до укладених угод у науково-дослідницькій, педагогічній, видавничій, історико-культурній та освітній сферах науковцями вищих навчальних закладів області здійснюється реалізація спільних заходів та проектів з навчальними закладами, науковими фондами та організаціями прикордонних регіонів Російської Федерації.

Спільно з Брянським державним університетом імені акад. Петровського науковцями Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г.Шевченка здійснюються дослідження з проблеми оцінки стану радіоактивного та техногенного забруднення прибережно-водних і лучних екосистем з питань їх раціонального використання та охорони у прикордонних територіях Брянської (Російська Федерація), Чернігівської (Україна) та Гомельської (Республіка Білорусь) областей. На базі Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г.Шевченка функціонує міжнародна літня польова школа молодих археологів. До її складу входять студенти, магістри та аспіранти майже з 30 університетів

України та інших країн, які вдосконалюють свою професійну майстерність. Їх щорічні дослідження відзначаються науковою новизною і повністю відповідають світовому рівню. Лікарі Чернігівської обласної лікарні з метою обміну досвідом періодично беруть участь у міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях та семінарах, таких, як весняна школа гастроентерологів Російської асоціації гастроентерологів; науково-практична конференція «Гепатологія сьогодні» у м. Москві; VI Міжнародна конференція Російської школи колоректальної хірургії «Нове в лікуванні геморою і раку ободової кишки» у м. Москві.

Співпраця органів державної влади з молодіжними організаціями, підтримка молодіжного руху є додатковим джерелом організаційних, кадрових, інформаційно-пропагандистських, фінансових та інших можливостей, що піднімають ефективність підготовки і проведення кожної акції чи конкретного заходу і взагалі всієї державної молодіжної політики. Адже саме молодь є тою рушійною силою, яка спроможна внести позитивні зміни в перебіг суспільних та політичних подій будь-якої громади.

Проведення різноманітних міжнародних молодіжних заходів сприяє розвитку співробітництва України з державами-сусідами, зростанню авторитету нашої держави на міжнародній арені, має вагомий позитивний вплив на соціально-економічну ситуацію в регіоні, вносить додаткові позитивні тенденції в суспільно-політичне життя області. Отже, можемо зробити висновок, що численні міжнародні контакти дозволяють презентувати інвестиційний та туристично-рекреаційний потенціали та історичну спадщину прекрасного стародавнього Чернігова та Чернігівської області. Реалізація міжнародних інвестиційних проектів позитивно впливає на соціально-економічний розвиток області.

Разом з тим, доцільно виділити ряд чинників, що стримують розвиток транскордонного співробітництва України:

- недооцінка з боку центральної влади транскордонного співробітництва як інструменту регіонального розвитку;

- обмеженість стратегічного бачення завдань та перспектив розвитку транскордонного співробітництва як з боку уряду, так і з боку місцевих органів влади України і низький рівень фінансової підтримки транскордонних проектів;

- незначна частка економічної складової в реалізованих транскордонних проектах, які переважно мають політичну або культурну спрямованість;

- відсутність в Україні чіткого, закріпленого на законодавчому рівні механізму залучення іноземної фінансової допомоги.

З огляду на вищезазначені проблеми, які існують у сфері транскордонного співробітництва України, вважаємо за необхідне запропонувати ряд заходів, а саме:

- розширити повноваження місцевих органів влади та місцевого самоврядування у вирішенні спільних з регіонами сусідніх держав завдань регіонального та місцевого розвитку;

- посилити інформаційну підтримку транскордонних програм;

- розробити і запровадити ефективну, прозору систему проектного менеджменту, моніторингу та оцінки вже реалізованих проектів;

- посилити роботу з виявлення та використання економічних переваг України як транзитної держави;

– підвищити рівень забезпеченості органів місцевого самоврядування спеціалістами з питань транскордонного співробітництва та залучення коштів міжнародної технічної допомоги зі знанням іноземних мов.

Реалізація перелічених заходів надасть імпульс соціально-економічному розвитку в прикордонних регіонах і підвищенню їх конкурентоспроможності шляхом об'єднання зусиль та мобілізації природно-ресурсного потенціалу сусідніх територій, а також сприятиме підвищенню ефективності транскордонного співробітництва України.

### **§ 7. СИСТЕМНІ ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ДЕРЖАВНОЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

Ототожнення понять «вступ до Європейського Союзу» й «інтеграція в Європейське Співтовариство» по суті виявилось глибокою системною помилкою європейської інтеграційної політики. Для прикладу: Греція поспішила вступити в Європейський Союз до того, як належним чином інтегрувалася в систему європейських (перш за все економічних) відносин. У результаті – глибока, на межі дефолту, криза в самій Греції і проблема для всього ЄС. Інший приклад: не виникає сумніву, що Швейцарія стовідсотково інтегрована в Європейське Співтовариство, але вона чомусь не поспішає в Європейський Союз. Таким чином, актуальність нового осмислення і своєчасної корекції державної євроінтеграційної політики України в сучасних умовах активної глобалізації постійно зростає.

Нині в Україні вже існує низка досліджень, присвячених проблемам глобалізації, її вимірам та наслідкам, можливим шляхам подальшого розвитку глобалізаційного процесу загальнопланетарного масштабу як такого, що має



об'єктивну природу. Разом з тим, щодо проблем трансформації ролі й функцій держави в процесі світової інтеграції спостерігається недолік комплексних досліджень. Як правило, особлива увага дослідниками приділяється питанням посилення або послаблення певних аспектів діяльності держави в умовах інтеграції та глобалізації. Однак зазначена проблема є складною і неоднозначною, а сам процес – нелінійним і різноспрямованим, незвідним винятково до вивчення перспектив розвитку системи державного управління. З одного боку, держава втрачає деякі важелі контролю й позиції під впливом процесу глобалізації. З іншого боку – можна констатувати, що держава здобуває нові можливості регулювати проблеми, на які раніше не поширювалася її компетенція тощо.

Експертне опитування з названої проблематики проведено у 2012 р. на базі Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ при Президентіві України. Участь в опитуванні взяли 100 осіб – всі державні службовці 2 – 4 категорії посад, середній вік 40 років, середній трудовий стаж – 21 рік, стаж державної служби в середньому – 12 років, працівники центральних органів виконавчої влади: Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби експортного контролю України, Державного космічного агентства, Державного агентства резерву України, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів України. Об'єктивні дані професійного стану респондентів цілком дозволяють віднести їх до числа експертів щодо питань, поставлених в анкеті. Опитування здійснювалося шляхом анонімного анкетування. З метою уточнення результатів було проведено інтерв'ювання десяти учасників опитування щодо розуміння учасниками суті

поставлених в анкеті запитань. У зв'язку з малою вибіркою статистична похибка опитування не визначалася.

Анкета опитування складалася із запитань щодо визначення пріоритетних напрямів та механізмів оптимізації державного управління процесами європейської інтеграції України. Запитання передбачали застосування шкали оцінювання від 0 – «найменше» до 5 – «найбільше».

Результати експертного опитування та їх аналітична інтерпретація:

1. Оцінка впливу процесів глобалізації на формування та реалізацію державної політики України становила 3,5 бала (надалі – середній показник впливу).

Сучасна глобалізація поклала початок новому етапу в розвитку держави, що переживає період політичної трансформації й адаптації до нових умов. Під впливом глобалізаційних процесів міняються її традиційні функції і стан у сучасній системі міжнародних відносин. Нові процеси вкрай неоднозначно позначаються на державі. В умовах глобалізації кожна держава зіштовхується з проблемою вибору шляхів розвитку, що найкраще допомогли б перебороти втрати й скористатися позитивними «плодами» цього процесу. Однак саме уявлення про те, що є позитивним для держави в умовах глобалізації, а що є небезпечним для її майбутнього, також є неоднозначним. На перший план вийшли проблеми суверенітету, заможності, здатності держави проводити самостійну внутрішню й зовнішню політику, бути легітимною як в очах свого народу, так і за межами власних кордонів.

Глобалізація висуває найвищі вимоги до якості державного управління. Ефективність держави в цей час визначається, зокрема, її здатністю швидко адаптуватися до стрімко мінливих умов зовнішнього середовища. Відповідь на

питання, чи зможе держава відстояти своє право на реалізацію традиційних владних функцій, коли усе більше недержавних акторів в особі транснаціональних корпорацій, неурядових і надурядових організацій прагне розділити їх з нею, залишається відкритим. Неясно і те, чи зможе держава захистити свій суверенітет, або ж право націй на самовизначення стане більше вагомим принципом у міжнародних відносинах. Незважаючи на те, що державні кордони продовжують відігравати важливу роль у світовому політичному процесі, його розвиток дедалі більше зазнає впливу взаємозалежності держав і світових ринків.

У розвитку глобалізації державі належить, більш за все, пасивна роль. Те, що вона стала фактом, який відбувся, те, що виникли глобальні ринки, всесвітня мережа – заслуга, мабуть, не держав, а незалежних економічних суб'єктів. Якщо які-небудь держави взяли в цьому участь, це, насамперед, США, які, як уважає головний радник британського уряду сер Девид Кінг, мають слабкий вплив, і СРСР, який фактом свого руйнування дозволив відбутися глобалізації саме як всесвітньому феномену [8].

2. Оцінка впливу основних факторів внутрішнього та зовнішнього середовищ України на процеси її інтеграції подана в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

*Оцінка впливу основних факторів внутрішнього та зовнішнього середовищ України на процеси її інтеграції*

Основні фактори	Європейська інтеграція		Євразійська інтеграція	
	внутрішнє середовище	зовнішнє середовище	внутрішнє середовище	зовнішнє середовище
політичні процеси	372	385	345	360

геополітичне становище	360	383	332	365
торгівельна політика	351	328	325	325
рівень життя населення	350	350	315	390
стан законодавства	347	354	305	285
підтримка населення	345	315	310	300
безпекова політика	342	360	330	320
Інформантизація	338	331	288	315
ринок праці	337	360	310	322
ринок товарів	335	332	330	340
стан державного управління	335	350	307	295
наукова технологізація	320	340	310	320
інвестиційна активність	315	348	298	320
промисловість	311	320	325	330
культура	305	310	308	305
внутрішньополітичне середовище	287	375	350	365
етнонаціональні процеси	276	270	330	295
демографічна структура	260	267	250	235
релігійна ситуація	247	240	295	280
етична інфраструктура	237	245	248	255

За основу для визначення пріоритетів взято євроінтеграційний стан внутрішнього середовища України (перший стовпчик). Таким чином, у першій п'ятірці пріоритетів, на думку експертів, перебувають:

2.1. Політичні процеси в Україні та за її межами (показник 3,72 – 3,45  $\geq$  3,5 – середньому показнику впливу). При цьому звертає на себе увагу факт, що політичні процеси зовнішнього середовища як для європейської, так і для євразійської інтеграції, експерти оцінюють вище, ніж процеси внутрішнього середовища. На нашу думку, така оцінка вказує на більшу інтеграційну активність з боку зовнішніх партнерів України, ніж на внутрішньополітичну інтеграційну активність самої України. Співвідношення оцінок внутрішньополітичної активності щодо європейської (3,72) і євразійської (3,45) вказує на актуальність обох напрямів інтеграційної активності з переважанням євроінтеграційного, що, власне, й має місце на сучасному етапі.

Зростає кількість недержавних суб'єктів економіки й політики, які беруть на себе ряд функцій, що раніше виконувалися державами. Очевидно, що економічна міць транснаціональних корпорацій перевищує можливості урядів більшості сучасних країн. Національні міжнародні неурядові організації мають не тільки зростаючий вплив на суспільну думку, але й формують політику, виробляють закони, самі виконують функції соціального захисту. Транснаціональні мережі часом починають домінувати над державними вертикалями. Якщо не юридично, то де-факто відбувається ерозія внутрішнього суверенітету окремих держав.

Втім, втрата державою монополії на владу не означає применшення її ролі. У національній держави завжди будуть переваги або монополія у вирішенні таких завдань, як забезпечення порядку, обороноздатності, регулювання ринку,

підтримка транспортної інфраструктури, контроль за видобутком природних ресурсів, регулювання міграції, розв'язання внутрішніх етнічних проблем тощо.

Разом з тим, росте співробітництво держав у вирішенні наднаціональних проблем. Більше того, таке вирішення набагато ефективніше не на рівні національних держав, а на рівні їхнього співробітництва й міжнародних організацій.

Щоб не втратити конкурентоспроможність у глобалізованому світі, держави самі повинні змінюватися. Глобалізація висуває підвищену вимогу до якості державного управління. Критичного значення набувають посилення фінансової та банківської системи, інформаційна відкритість, система правосуддя, відсутність корупції.

2.2. Геополітичне становище. Більшою мірою звертають на себе увагу показники зовнішньої інтеграційної активності партнерів України (3,83 – 3,65  $\geq$  3,5). На нашу думку, це вказує на більшу інтеграційну активність партнерів, ніж самої України. Разом з тим, геополітична євроінтеграційна активність (3,6) України вища за її активність в євразійському напрямі (3,32).

Як зазначає Р.В. Войтович, процес глобалізації створив ситуацію, коли практично стерлися грані між зовнішньою і внутрішньою політикою Євросоюзу. Тепер кожна країна-член ЄС повинна розглядати власні інтереси лише через призму зміцнення міжнародного впливу співтовариства [4].

Україна є п'ятою на континенті за кількістю населення і другою за розмірами території країною. За економічними можливостями, інтелектуальним і науково-технічним потенціалом вона не поступається найбільшій європейській державі. З огляду на геополітичне становище, історичний досвід, культурні традиції, багаті природні ресурси, потужний економічний, науково-технічний та інтелектуальний

потенціал, Україна спирається на свої фундаментальні національні та національно-державні інтереси, відповідно до яких визначаються засади, напрями, пріоритети і функції зовнішньої політики.

Знаходження України на місці трьох величезних геополітичних масивів – євроатлантичного, євразійського та ісламського, створює унікальний цивілізаційний простір і, за оцінкою В.П. Кириченка, дає їй можливість залишатися великою регіональною державою із значним потенціалом [11, с. 318-322.].

Ведучи мову про зовнішню політику України, не можна не відмітити її особливі відносини з Росією. Порівнюючи стан громадської думки в Україні і в Росії й підкреслюючи, що в обох країнах зберігаються шанси на продовження ліберально-демократичних реформ, але й існує можливість їхнього авторитарного розвитку, слід виділити певні відмінності: в українській масовій свідомості відсутня сакралізація верховної влади, президент не має харизматичної або «самодержавної» легітимності, ставлення до політичних партій і багатопартійності більш позитивне, ніж у Росії, а роль політичної опозиції вагоміша. Проте українська державність поступається російській, оскільки потребує, на думку дослідників, економічної підтримки з боку Росії, Європейського Союзу та США [10].

Основним базовим національно-державним інтересом, геополітичним пріоритетом і стратегічним завданням зовнішньополітичного курсу України в умовах глобалізації та євроінтеграції є її виживання, підвищення життєспроможності та зміцнення як вільної, суверенної, незалежної держави сучасного світу за умов збереження національних цінностей, захисту економічного та політичного суверенітету, власної соціально-культурної ідентичності.

Цікавим для оцінки геополітичних перспектив України є результат оцінки експертами міри власної зацікавленості країн, що входять до різних геополітичних регіональних утворень, у розвитку інтеграційних зв'язків з Україною (*лівий стовпчик*) та міри зацікавленості України у розвитку інтеграційних зв'язків з цими країнами (*правий стовпчик*) (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

*Оцінка експертами зацікавленості країн у розвитку інтеграційних зв'язків з Україною*

Європейський Союз в цілому	290	398
Західноєвропейські країни – члени ЄС	280	390
Центрально- і Східноєвропейські країни – члени ЄС	342	387
Російська Федерація	421	385
Інші країни євразійського регіону (Білорусь, Казахстан тощо)	360	340
Країни Південно-Східного і Причорноморського регіону	300	315
Близькосхідні країни	235	260
Африканські країни	170	188
Країни Південної та Центральної Америки	184	210
Сполучені Штати Америки	280	330
Китайська Народна Республіка	328	328
Інші країни Індокитаю в т.ч. Індія	225	234
Країни Тихоокеанського регіону в т.ч. Японія і Південна Корея	230	250

Одразу звертає на себе увагу експертний висновок щодо відчутної розбіжності міри власної зацікавленості ЄС (2,9) та України (4) у розвитку інтеграційних зв'язків.

Прагматичність інтересів ЄС у стратегії «сусідства» щодо України визначається кількома чинниками: формуванням на своїх східних кордонах поясу стабільності й



безпеки; відсутністю в ЄС чіткої та узгодженої концепції європейського інтеграційного процесу, а також загального бачення майбутнього єдиної Європи [15, с. 327–329]. Розширений ЄС сам ніяк не може визначити оптимальний погоджений варіант чергового етапу поглиблення євроінтеграції. За нинішніх умов ЄС не готовий прийняти в свої лави нові держави, в тому числі Україну [3, с. 45]. Інтеграція може здійснюватися за сприятливіших внутрішніх (економічні реформи, політична стабільність) і зовнішніх обставин (успішні реформи в самому ЄС).

Сучасний підхід ЄС до України стає гнучкішим і вимагає певних додаткових коректив. Бо консервативна російсько-центрична модель Східної Європи вже втрачає свою актуальність. За словами З. Бжезінського, навіть нині (на початку другої половини першого десятиріччя ХХІ ст.) «у міжнародній спільноті немає достатнього розуміння саме міжнародного значення України» [1, с. 13.].

Крім того, деякі українські аналітики [14, с. 111] вважають, що незалежно від того, наскільки прогресивними будуть зміни в Україні, західноєвропейські держави не готові ризикувати геополітичною стабільністю у своїх відносинах з РФ, отже, ставлення ЄС до нашої держави зумовлене зовнішньою політикою Росії. Принаймні реалізація інтеграції України в Європейський Союз значною мірою залежить від політичних чинників, а вже потім – від технічних чи інституційних. Отже, допоки Україна не знайде консенсусної моделі загальнонаціональної всеохопної стратегії геополітичного позиціонування, доти геополітичний вимір відносин нашої держави з ЄС визначатиме нерозв'язаність цієї проблеми. Неокресленість євроінтеграційних перспектив України призводить до відсутності геополітичного позиціонування з українського боку та такої ж ситуації щодо

«українських перспектив» усередині Євросоюзу, котрий через низку суб'єктивних та об'єктивних причин не визначив остаточно геополітики подальшого розширення на Схід і стосунків з Росією, підмінюючи таку невизначеність геостратегіями «ширшого партнерства». Негативне сприйняття ініціативи статусу сусідства характерне в Україні як для представників влади, так і для опозиції. Саме проросійські інтереси західних політиків (у першу чергу Німеччини та Франції) є основною причиною того, що Європа не зацікавлена у прийнятті України до Євросоюзу. Високий рівень енергетичної залежності ЄС від Росії не виключає можливості того, що країни Євросоюзу й надалі ставитимуть свої відносини з нашою державою в залежність від економічної та енергетичної кон'юнктури. Збереження позитивної домінанти в українсько-російських відносинах та їхній розвиток слід вважати одним із ключових чинників забезпечення стабільності на Європейському континенті. При реалізації стратегічних завдань у зовнішній політиці Україна не повинна притримуватися одновекторної політики й орієнтуватися лише на одну світову геополітичну силу.

Тут варто звернути увагу й на думку наших експертів, яка засвідчила, що у відносинах України з РФ має місце велика взаємна зацікавленість, причому з боку РФ (4,2) – вона, на відміну від ЄС, – відчутно більша. А з боку України – не менша, ніж зацікавленість у співпраці з ЄС (3,9).

Прихильники євразійського напрямку зовнішньої політики України наполягають на пріоритетності взаємовідносин із Росією та колишніми республіками СРСР – країнами Центральної Азії та Закавказзя. Реалізація цього проекту є практично єдиним шляхом імпорту української продукції, яка не відповідає європейським стандартам якості. Це також єдина можливість для України уникнути ролі

сировинного й аграрного прирідку розвинених країн Європи. Втім, експерти невисоко оцінюють міру взаємної зацікавленості цих геополітичних партнерів. Так, з країнами євразійського регіону (Білорусь, Казахстан) ця оцінка становить 3,6 – 3,4 бала, а з країнами Південно-Східного і Причорноморського регіону ще менше 3 – 3,2 бала. Це можна пояснити тими ж аргументами, якими керується Україна – сучасний стан відносин країн ЄврАзЕС не стимулює інноваційний розвиток їх економік.

Варто також звернути увагу на експертні оцінки зацікавленості у взаємодії з Україною у великому геополітичному контексті. Так, стан і перспективи взаємодії України (3,3) і США (2,8) експертами оцінюються не дуже високо. Так, на думку аналітиків Національного інституту стратегічних досліджень, «...нині стратегічне партнерство зі США сфокусоване, передусім, на вирішенні завдань зміцнення гарантій безпеки для України та спільної боротьби з глобальними загрозами, зокрема набуває ваги діалог з питань нерозповсюдження ЗМУ, роззброєння та експортного контролю» [20].

Натомість дуже цікавою є експертна оцінка взаємодії України (3,3) і КНР (3,3): відновлення діалогу на вищому рівні з Китаєм під час візиту Президента України до КНР у вересні 2010 р. засвідчило взаємну зацікавленість сторін у комплексному розвитку двосторонніх відносин, максимальному використанні існуючого потенціалу співробітництва, поглибленні стратегічного партнерства. Підвищення рівня відносин між двома країнами актуалізується з огляду на широкі перспективи розширення співробітництва в торговельно-економічній, інвестиційній, транспортно- інфраструктурній, агропромисловій та інших сферах. Стратегічний характер партнерства України з КНР

має, насамперед, економічне підґрунтя. Стратегічно важливим питанням для КНР є оптимізація міжнародних транспортних потоків та розвиток транскордонної транспортної інфраструктури, зокрема реалізації проекту відродження «шовкового шляху». Розвиток української транспортної мережі в контексті трансконтинентальних перевезень цілком відповідає китайським інтересам щодо розширення торгівлі з Європою. Існує зацікавленість КНР щодо розвитку співробітництва з Україною у технологічних сферах – машинобудуванні, космічній галузі, авіа-, судно- та двигунобудуванні, атомній та альтернативній енергетиці. Тільки через спільне виробництво високотехнологічної продукції з Китаєм, іншими новими центрами зростання Україна зможе забезпечити собі гідне місце на світових ринках. Стратегічні наміри щодо розвитку виробничої кооперації та залучення китайських інвестицій перетворює Китай на важливе джерело модернізаційного розвитку України. Створення індустріальних парків, зон технологічного розвитку не тільки забезпечить Україну новими робочими місцями, але й сприятиме технічному та технологічному прогресу нашої економіки. В свою чергу, Китай при реалізації стратегії просування своєї сучасної продукції на європейські ринки враховує можливість використання транзитного потенціалу України. Реалізація досягнутих на найвищому рівні українсько-китайських домовленостей, наповнення відносин стратегічного партнерства між обома країнами практичним економічним змістом вимагають від України напрацювання комплексної і послідовної політики, яка б враховувала політичну, економічну й фінансову вагу Китаю у сучасному світі [20].

Отже, відповідно до основоположних концепцій геополітики можна впевнено стверджувати, що сучасна

Україна посідає важливе за значенням, розташуванням, природними та людськими ресурсами місце у геополітичному просторі Європи, однак, на жаль, за усіма цими ознаками, національно-державними інтересами та геополітичними пріоритетами ще не посідає відповідного місця у геополітичній стратегії розвинених західних держав. Тому лише на шляху консолідації української політичної нації, зміцнення суверенітету та соборності Українська держава стане важливим суб'єктом сучасної міжнародної політики.

2.3. Торговельна політика України, за оцінкою експертів, більш активно спрямовується на європейський вектор (3,51). Разом з тим, експерти відзначають меншу торговельну активність стосовно України з боку Євросоюзу (3,28). Попри «торгові війни» з Росією, вона залишається найбільшим торговим партнером України. За обсягом і номенклатурою товарів і послуг торговельна активність України відчутно перевищує російську, а від'ємний баланс торговельного сальдо України з Росією пояснюється великим обсягом закупівлі енергоносіїв. На думку експертів, у торгових відносинах України з Росією має місце певний паритет активності (3,25), хоча вона може бути й вищою з обох боків.

Згідно з повідомленням Державної служби статистики України, від'ємне зовнішньоторговельне сальдо України в 2011 році становило близько \$14,1 млрд. порівнянно з також негативним – \$9,3 млрд. за 2010 рік. Обсяги експорту товарів до країн СНД становили 38,3% від загального обсягу експорту, Європи – 27% (в т.ч. в країни ЄС – 26,3%). Найбільші експортні поставки здійснювалися в Росію – 29% від загального обсягу експорту. Імпорт з країн СНД становив 45% від загального обсягу, Європи – 32,8% (у т.ч. з країн ЄС – 31,2%). У загальному обсязі імпорту найбільші надходження

здійснювалися з Росії – 35,3%. Станом на кінець 2011 р. прямі іноземні інвестиції (акціонерний капітал) в економіці України з країн ЄС становили близько \$50 млрд. Прямі інвестиції з України в країни ЄС майже в дев'ять разів менші – \$7 млрд. [5]. Однак, оцінюючи інвестиційну активність України та її європейських партнерів, слід взяти до уваги, що у загальному підсумку 92% українських інвестицій в Європі припадає на Кіпр (офшорна зона), натомість з Кіпру Україна отримує близько 25% інвестицій.

Вітчизняні дослідники зазначають, що в сучасному світовому господарстві Європейський Союз посідає провідні позиції. На його частку припадає 41,4% світового товарного експорту та 39,8% імпорту. Тому для будь-якої країни співробітництво з Європейським Союзом означає можливість отримати істотні економічні здобутки, які, зрештою, сприятимуть економічному зростанню та підвищенню життєвого рівня населення. Звичайно, найбільшим експортером та імпортером для України залишається Росія, але протягом останніх років частка експорту-імпорту з країнами ЄС значно збільшилась. Так, друге місце посідає Німеччина, потім – Італія. Але варто зазначити, що українські експортери швидше переорієнтувались на європейські ринки збуту, без значного збільшення виробництва. Переваги зовнішньо орієнтованого розвитку стосуються не так високих обсягів торгівлі, як поліпшення товарної структури експорту. Найефективнішою для розвитку технологічного сектору є експортна орієнтація на ринки Східної Європи, що створює можливості для поступового переходу від сировинної спеціалізації до зростання технологічного експорту. Адже експортна орієнтація на ринки Росії та країн СНД забезпечує стабільний попит на продукцію, яку можна класифікувати як технологічну, але потрібно зважати, що йдеться про

низькотехнологічну продукцію, і відповідно – відсутність мотивації для модернізації виробничих потужностей на сучасній технологічній основі.

Загалом можна визначити чотири основні сценарії вільної торгівлі між ЄС і Україною. Найпростіший варіант – вільної торгівлі – цілком можливий, але його економічна доцільність невелика; варіант митної спілки неприйнятний через наявність значних адміністративних і технічних труднощів; поглиблена вільна торгівля потребуватиме великих зусиль, але забезпечить економічні переваги стратегічної значущості; повну інтеграцію в європейський ринок можна розглядати як віддалену перспективу. Третій варіант заслуговує на особливу увагу через свою складність і водночас найбільшу економічну доцільність для України [6].

2.4. Рівень життя населення. На думку експертів, показники зовнішньої (3,5) і внутрішньої (3,5) активності євроінтеграції України за рівнем життя населення збігаються. Вірогідно, це можна пояснити тим, що рівень життя населення України, поступово але упевнено підвищується, чому сприяє соціальна політика держави, спрямована на досягнення європейських стандартів.

Доходи населення є одним з найважливіших показників, що характеризує рівень економічного і соціального стану, а також захищеність суспільства. Завдяки безлічі причин у кожному суспільстві спостерігається нерівність у розподілі доходів, що розділяє людей на різні групи та спричиняє стратифікацію суспільства. Велика різниця в рівні доходів провокує невдоволення населення якістю життя та спричинює соціальну напруженість. За другий квартал 2011 р. доходи населення становили 303623 млн. грн., порівняно з другим кварталом 2010 р. вони зросли на 13,3%. Проте реальний наявний дохід збільшився на 3,4%.

Заробітна плата є найважливішим джерелом доходів більшості населення. За даними Державного комітету статистики України, у серпні 2011 року середній розмір номінальної заробітної плати штатних працівників становив 2210 грн. і порівняно з попереднім періодом минулого року збільшився на 3,08% [5]. Разом з тим, за рівнем життя Україна посідає останнє місце серед країн Західної і Центральної Європи. Основною причиною низького рівня життя населення в Україні є: відсутність оплачуваної роботи для частини працездатного населення, низька оплата праці, існування певних диспропорцій у заробітній платі, важкі умови праці, тобто неефективна соціальна політика. Показники рівня та якості життя населення України підтверджують, що заходи, яких держава вживає для поліпшення життя (підвищення мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму, тощо), є недостатніми. Українська держава в умовах відсутності достатніх фінансових коштів повинна створити такі умови, щоб працездатні громадяни отримали гідний захист. Тому нині важливою для України є виважена соціальна політика, спрямована на регулювання соціальних відносин, соціальний розвиток та забезпечення соціальної перспективи. Пріоритетами такої соціальної політики мають бути: створення умов для забезпечення достатнього рівня життя населення, розвитку трудового потенціалу, недопущення надмірної диференціації населення за рівнем доходів, надання адресної підтримки незахищеним верствам, всебічний розвиток освіти, культури, науки, поліпшення охорони здоров'я населення та інші [19].

Порівняно ж з Росією Україна за рівнем добробуту населення виглядає значно привабливіше. Незважаючи на зростаючі ціни на нафту й газ, рівень життя населення, згідно з даним Федеральної служби державної статистики Росії [21],



у березні пішов на зниження. Так, реальні грошові доходи у березні 2011 р. порівняно з відповідним періодом попереднього року знизилися на 3,4%. При цьому ріст зарплат не встигає за збільшенням інфляції.

Цікаво зрівняти, які очікування превалюють у країнах Європейського Союзу. Росія на тлі Греції й Португалії виглядає «щасливою країною» – у цих двох країнах індекс споживчої впевненості становить -67,3% і -45,1% (проти -13% у Росії). Втім, найкращі перспективи на майбутнє превалюють серед населення країн ЄС, де фактично встановлений «евросоціалізм». Так, найвищий індекс споживчої впевненості зафіксований у Швеції (+24,4). За нею йде Фінляндія (+21). У списку країн з позитивними значеннями цього індексу також перебувають Данія (+9), Австрія (+9,8), Німеччина (+8,7), Голландія (+10,2), Бельгія (+0,6) [7].

Падіння рівня життя росіян, швидше за все, корелює з погіршенням стану російської економіки в цілому. Так, навіть на думку офіційних осіб Російської Федерації, «зростання рівня життя населення було пов'язане з ростом видобутку нафти. В окремі роки темп росту видобутку доходив до 10% на рік. Але для Росії подальший приріст ВВП і ріст рівня життя за рахунок нафти вичерпаний» [9].

Наостанок доцільно звернути увагу на фактори впливу, які, на думку експертів, опинилися в найнесприятливішому становищі (табл. 3.1). З позиції внутрішньоукраїнської ситуації жоден із цих факторів навіть не наближається до середнього показника впливу (3,5), не кажучи вже про оптимальний показник (який, на нашу думку, має перевищувати 4 бали). Серед цих факторів: етнонаціональні процеси (2,76), демографічна структура (2,6), релігійна ситуація (2,47), етична інфраструктура (2,37). Як бачимо, всі ці фактори слід віднести до духовно-культурної

сфери життя українського суспільства та його взаємодії з європейською спільнотою (в цьому випадку не тотожно поняттю «Європейський Союз»). Звертає на себе увагу й та особливість, що з боку європейської спільноти вплив цих факторів на інтеграційні процеси України співмірно низький (відповідно: 2,7; 2,67; 2,4; 2,45).

Слід зазначити, що ретельний аналіз взаємодії вищезазначених факторів впливу є предметом більш детальних досліджень, що мають здійснюватися не лише в межах науки державного управління, але певну гіпотезу, яка має значення для формування державної політики, виявлений факт дає можливість висунути. А саме – з огляду на духовно-культурну ситуацію, що склалася нині в Україні, вона на соціоментальному рівні не є готовою до повноцінної європейської інтеграції. Це, звичайно, не означає, що Україна за своєю культурою не є європейською країною. Але, без сумніву, культурним ядром сучасної європейської спільноти є сполучення «англо-германської – протестантської» і «континентально-католицької» субкультур, із помітним домінуванням першої. Натомість з Південного Заходу (Балкани) до Північного Сходу (Росія), через Молдову, Білорусь, Україну, чітко простежується домінування специфічної «греко-слов'янської православної» субкультури.

І знову згадується сумний досвід грецької євроінтеграції. А разом з ним – євроінтеграційні проблеми Болгарії й інших балканських країн. Вірогідно, не лише економічні, а й культурні особливості мають помітний вплив на ці процеси.

Вплив духовно-культурних факторів на процеси зближення України з Росією, на думку експертів, також не можна назвати надто потужним. Однак у двох із оцінюваних факторів він є вищим за євроінтеграційний процес:

етнонаціональні процеси (3,3/2,95) і релігійна ситуація (2,95/2,8). А це вже не гіпотеза, а доведений багатьма дослідниками факт, що за своєю духовною і національною культурою Україна (принаймні у східній і центральній частинах) і Росія (принаймні в західній частині) значно ближчі, ніж будь-які інші субкультури. Наприклад, характеризуючи певним чином процеси інтеграції України і Росії, В.В. Путін нещодавно зазначив: «У нас великий обсяг торговельних і економічних відносин, дуже глибокий ступінь кооперації. Але, як ми розуміємо з вами, ми живемо в умовах ринку, і кожна країна захищає свої інтереси. Звичайно, все це повинно робитися й робиться по-партнерски, але є речі набагато більш глибокі й важливі – це наші історичні корені, це наша спільна культура» [18].

Втім, якщо з певною долею умовності розглядати українську духовну культуру як цілісний феномен, то за рахунок тривалого впливу регіональних інтеграційних процесів на теренах України сформувався специфічний вид східноєвропейської субкультури – «слов'яно-греко-латинська», яка в силу своєї, виробленої віками, гнучкості й адаптогенності дійсно може досить успішно співіснувати з іншими європейськими субкультурами.

Експертам також було запропоновано оцінити актуальність і ефективність заходів сучасної державної політики України за напрямками світової інтеграції (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

*Оцінка експертами актуальності й ефективності державної політики України за напрямками інтеграції*

<b>Політика</b>	<b>Актуал.</b>	<b>Ефект.</b>	<b>Політика</b>	<b>Актуал.</b>	<b>Ефект.</b>
Політична	425	225	Соціальна	385	208
Інформаційна	415	285	Торгова	384	226
Фінансова	412	240	Наукова	383	225
Правова	410	220	Митна	380	260
Економічна	410	220	Екологічна	380	180
Технологічна	410	244	Культурна	367	232
Безпекова	403	250	Гуманітарна	342	225
Освітня	398	255	Енергетична	330	227

Бачимо одразу величезну розбіжність між оцінками актуальності й ефективності державної політики.

За своєю актуальністю на перше місце експерти поставили політичну складову світової інтеграції України (4,25), однак ефективність вітчизняних політичних перетворень оцінено дуже низько (2,25). Політична культура сучасної України досі має посткомуністичний, пострадянський, постколоніальний характер. Проте така політична культура на сьогодні не є монопольною чи тим більше офіційною, але вона ще функціонує за інерцією. Нинішня політична культура українського народу є постколоніальною. Це доводить зрусіфікований стан, комплекси національної меншовартості, нездатність до адекватної оцінки власних національних інтересів, схильність більше розраховувати на зовнішню допомогу, ніж на власні сили. Проте характер сучасних соціально-політичних

процесів дозволяє стверджувати, що політична культура українського суспільства стає національною та суверенною.

За ставленням до демократії і держави політична культура України залишається авторитарною, етатистською, патерналістською, або – за твердженням деяких авторів – неопатрімоніальною [22]. Але за умов суверенного існування відроджуються такі традиційні риси української політичної культури, як народоправство, толерантність, ліберальне ставлення до держави (не людина і нація для держави, а держава для людини і нації).

За ідеологічною спрямованістю для політичної культури України характерний розкол суспільства на прихильників комуністичних і соціалістичних цінностей, з одного боку, та консервативно-ліберальних - з іншого. Особливості політичної культури в умовах сучасної України: заідеологізованість мислення, непримиренність до будь-яких нетрадиційних поглядів; низька компетентність в управлінні справами суспільства та держави; правовий нігілізм; нерозвиненість громадянських позицій; недостатньо розвинутий індивідуалізм; підданські відносини до будь-якого центру реальної влади [24].

Сучасній Україні загалом властива прихильність до західноєвропейських політичних цінностей, але помітними є риси ментальності та культури східних народів, зокрема орієнтація на харизматичних лідерів, етатизм, патерналізм, підпорядкованість церкви державі.

Політична культура українського народу на сьогодні ще не є цілісною, бо відсутні окремі її компоненти, а багато з існуючих мають несформований характер. Багато політико-культурних елементів не відповідають національному характеру, традиціям української нації, тобто політичній культурі властива неорганічність.

Виокремлення проблем впровадження державної євроінтеграційної політики України, що мають своїм джерелом походження українське середовище, передбачає необхідність приділити увагу такому питанню, як консолідація суспільства навколо мети європейської інтеграції та підтримка євроінтеграційного курсу з боку населення.

Однією з основних проблем, безперечно, є консолідація суспільства навколо пріоритетних завдань розвитку як у внутрішній, так і зовнішній сфері. Консолідація суспільства, обґрунтованість політичних цілей, врешті навіть упевненість влади у реальності та оптимальності стратегічних завдань, що вона їх поставила, визначають конкретні кроки та інструменти її політики, в тому числі і на міжнародній арені. На сьогодні вагомим питанням стає подальший поступ України в європейській інтеграції. Проблема української євроінтеграційної політики полягає ще й у тому, що необхідно спочатку досягти високого рівня підтримки курсу на європейську інтеграцію серед населення, і тільки потім можна буде розраховувати на реальні результати його втілення. Досі існує проблема інформованості громадськості щодо найважливіших процесів та умов життєдіяльності всередині Євросоюзу, що зумовлює також недостатньою обґрунтованість курсу на інтенсивне зближення з ЄС.

Існуючий потенціал позитивної оцінки Євросоюзу українським населенням швидше побудований на уявленнях, ніж на добре обґрунтованих фактах та експертних оцінках, і є, відповідно, нестабільним і уразливим щодо можливих негативних впливів з боку противників євроінтеграції України. Виявляється, що серед громадськості досить часто відсутнє усвідомлення об'єктивної необхідності курсу України на європейську інтеграцію, причому з часом ситуація не виявляє тенденцій до поліпшення (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

*Оцінка експертами настроїв громадськості щодо інтеграційних процесів, пов'язаних з Україною*

Соціальні групи	ЄС	РФ	НАТО	ЄЄП	СОТ	США
<i>Населення у цілому</i>	360	330	235	255	320	260
Великий бізнес	405	380	250	320	395	340
Інтелігенція	405	315	285	265	360	320
Середній бізнес	390	340	220	260	380	290
Влада	360	370	280	300	380	315
Робітники	315	370	175	260	360	250
Селяни	265	305	135	220	395	205
Малий бізнес	235	307	175	230	360	270
Опозиція	205	250	320	230	395	348

Для досягнення мети державної євроінтеграційної політики повинно існувати сприйняття України як європейської держави, чії громадяни є прихильниками європейських цінностей, тобто Україну мають сприймати як державу, що здатна поділяти європейську ідентичність [16]. Однак у цій сфері теж виникають, як відмічають українські вчені, «специфічні» проблеми, маючи на увазі відмінність відповідної української ситуації від розвитку держав ЦСЄ, де «була принципова соціальна згода стосовно шляхів розвитку, а інтеграція в Європейський Союз була єдиною стратегією», а натомість в Україні «частина суспільства прагне до пошуку власного шляху розвитку і не завжди усвідомлює загрози, що можуть виникнути при спробі відновлення, наприклад, закритої держави, ізольованої від світового співтовариства»

[2]. Невдарма наші експерти, високо оцінюючи актуальність інформаційної інтеграції (4,15), ефективність державної інформаційної політики оцінюють значно нижче – 2,85 (табл. 3.3).

Втім, слід зауважити, що поширення інформації про Європейський Союз серед громадян нашої держави є необхідним, але не цілком достатнім інструментом для подолання скептичного ставлення до набуття Україною членства в ЄС. Якщо розглянути досвід держав ЦСЄ, які вже набули членства в Євросоюзі, то можна зустріти оцінки, зокрема німецьких дослідників, згідно з якими євроскептицизм є результатом не тільки браку інформації, оскільки в такому випадку його можна було б подолати шляхом перекладу матеріалів про ЄС на національні мови. Натомість просте інформування не може замінити ґрунтовних внутрішньополітичних дискурсів, в результаті яких має з'явитися консенсус [25]. Однак у нашій конкретній ситуації скоріше за все для того самого дискурсу, що має забезпечити появу консенсусу, все-таки бракує необхідних інформаційних матеріалів про сутність та розвиток Європейського Союзу.

Актуальність наступного блоку інтеграційної політики – фінансово-економічного та інноваційного – експерти в середньому оцінюють досить високо (4,1), натомість ефективність державної політики у цій сфері – навіть нижча за інформаційну (в середньому – 2,25 бала).

За даними моніторингу громадської думки населення України, у березні 2012 р. здійсненого Українським інститутом соціальних досліджень ім. Олександра Яременка [17], ситуація кінця 2011 – початку 2012 р. оцінюється низкою фахівців як критична для подальшого планування соціально-економічної політики України. По-перше, загострюється ситуація на світових ринках, що є чинником посилення



кризових явищ в Україні внаслідок відкритої економіки і сильної залежності від реалізації товарів власного виробництва ззовні. По-друге, з початку року країні не вдалося отримати жодного із запланованих траншів МВФ через невиконання взятих у рамках програми зобов'язань, і на поточний момент відновлення співпраці залишається дискусійним питанням, а це в умовах значного зовнішнього боргу та слабкого розвитку внутрішнього ринку суттєво ускладнює підтримку фінансової стабільності. По-третє, реформи соціально-економічної сфери, розпочаті 2010 року, у 2011 перебували в центрі політичних процесів: з одного боку, посилювалося соціальне напруження в суспільстві, що викликало хвилю протестів окремих груп населення, а з іншого – процес реформування не вплинув на позитивні зміни статусу країни у міжнародних рейтингах. За індексом сприяння бізнесу у 2012 р. Україна залишається серед 20% найменш успішних країн світу (найнижче місце серед усіх європейських країн). Протягом року країна помітно погіршила позиції в питаннях реєстрації власності, закриття бізнесу, сплати податків та отримання дозволів. За індексом економічної свободи 2012 р. Україна опинилася на останньому місці серед європейських країн і у двадцятці країн з найгіршими рейтинговими показниками згідно із загальними оцінками. За оцінками глобального індексу конкурентоспроможності 2011–2012 рр. якість інституцій, макроекономічного середовища, рівень розвитку товарних і фінансових ринків в Україні також віднесені до 20% найменш успішних показників. У світовому рейтингу демократії впродовж 2010 – 2011 рр. Україна втратила 12 пунктів, зайнявши 79 місце із 167. По-четверте, незважаючи на серйозні бюджетні проблеми, в країні йшли масштабні витрати на будівництво у межах Євро-2012. Крім того, в

умовах наближення до виборів 2012 р. уряд продовжував політику підвищення соціальних стандартів та стримування інфляції, що посилювало навантаження на бюджет. Економічне відставання України від держав Євросоюзу, як нових, так і старих його членів, є одним з основних чинників ускладнення реалізації державної євроінтеграційної політики України. Навіть без глибокого наукового аналізу процесів в українській економіці зрозуміло, що держава з таким станом економічного розвитку не може реально претендувати на членство в ЄС та приєднатися до нього у короткостроковій перспективі [13, с. 321.].

Можна впевнено стверджувати, що інституційно процес реалізації державної євроінтеграційної політики забезпечений належним чином, але звертає на себе увагу експертна оцінка в цілому заходів сучасної державної інтеграційної політики (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

*Експертна оцінка заходів інтеграційної політики України*

	Напрями			
	європейський	євразійський	євроатлантичний	світовий
Актуальність	205	295	205	384
Ефективність	255	243	184	230

Зокрема, при порівнянні оцінок актуальності й ефективності державної інтеграційної політики в європейському і євразійському напрямках виникає питання: «А куди Україна взагалі інтегрується?»

Отже, можна вважати, що проблеми реалізації державної євроінтеграційної політики України спричинені не тільки впливом її середовища, але й вадами системи державного управління в цій сфері. Наявність достатньо гострих організаційно-функціональних проблем реалізації державної євроінтеграційної політики України, що походять безпосередньо з її системи прийняття рішень, дозволяє зробити висновок про неадекватність вказаної організаційно-функціональної структури меті та завданням цієї політики.

Викладене вище дозволяє зробити певні висновки, а саме:

1. Попри відчутні здобутки, державна євроінтеграційна політика України поступово втрачатиме свою гнучкість і ефективність, якщо в процесі її формування й реалізації не враховувати зростаючий вплив факторів глобалізації й світової інтеграції. З урахуванням цих факторів у сучасних умовах ані Європейський Союз, ані Україна не готові до поглиблення інтеграційного процесу, що мав би завершитися вступом України до ЄС.

2. Через своє геополітичне становище, ресурсний та економічний потенціал, Україна скоріше виступає потенційним суперником, ніж партнером Європейського Союзу. Значною мірою це стосується і Росії. Така ситуація дозволяє Україні сформувати (а в історичному контексті скоріше поновити) унікальний геополітичний статус «супертранзитної» країни і потужного регіонального лідера. Втім, такі спроби України будуть постійно стикатися з активної протидією як з боку Росії, так і ЄС, і вимагатимуть значних реформ в усіх сферах суспільних відносин.

3. Вплив процесів глобалізації на формування та реалізацію державної політики України ще не усвідомлюється достатньою мірою ані державою, ані вітчизняною наукою, але

він, поза сумнівом, існує і зростає. Ефективність реакції системи державного управління на зростаючий вплив процесів глобалізації, фактично – на нові виклики світового інтеграційного процесу, залежить від спроможності системи вчасно виявити цей вплив і до нього адаптуватися. Головною ж умовою оптимізації державної євроінтеграційної політики є не лише виявлення і реагування а, перш за все, активне формування регіональних факторів євроінтеграційного впливу.

4. Чільне місце серед цих факторів посідають: політичні процеси, економічна політика і рівень життя населення України. Але не можна не враховувати й впливу духовно-культурних факторів (етнонаціональні процеси, релігія тощо). Специфічний зміст останніх в Україні так само відповідає унікальному геополітичному становищу, що дозволяє Україні активно взаємодіяти як в західноєвропейському, так і в євразійському та східно-причорноморському субкультурному середовищі.

5. Виходячи з розуміння змісту та особливостей державної євроінтеграційної політики, доцільно поділити проблеми впровадження цієї політики за джерелами їх походження, оскільки такий підхід забезпечує можливість чіткої структуризації вказаних проблем, а також демонструє основні характеристики впливу українського та європейського середовища на реалізацію політики, на такі основні групи: внутрішні проблеми (походять з українського середовища державної євроінтеграційної політики); проблеми, пов'язані зі станом і перспективами процесу європейської інтеграції (походять з європейського середовища євроінтеграційної політики); організаційно-функціональні проблеми (які мають джерелом походження саму систему прийняття рішень державної євроінтеграційної політики).

6. Для оптимізації державної євроінтеграційної політики та механізмів її реалізації запропоновано використовувати логіко-аналогову модель, в основу якої покладено критерій оптимальності за Парето – відповідно до якого, формуючи конкретні напрями державної євроінтеграційної політики, слід узгодити внутрішні потреби і можливості, а також потреби європейського середовища політики і глобалізаційні впливи. За цим критерієм оптимальним буде той напрям державної євроінтеграційної політики, реалізація якого, принаймні, не шкодить інтересам жодного з учасників цієї політики й не суперечить глобалізаційним тенденціям (рис. 3.4).



Рис. 3.4. Модель оптимізації державної євроінтеграційної політики України.

7. Проблема оптимізації державної євроінтеграційної політики України на сучасному етапі вимагає глибоких наукових досліджень, спрямованих на подальше виявлення особливостей впливу процесів глобалізації.

**ГЛАВА IV**  
**МОДЕЛІ І МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**  
**РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

**§ 1. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕСУРСНИМ РОЗВИТКОМ**  
**РЕГІОНУ**

Основні проблеми ресурсного забезпечення регіонів можна розглядати відповідно до напрямів та пріоритетів регіонального розвитку, серед яких на перший план висуваються питання управлінського характеру, розподілу і перерозподілу повноважень. Основними недоліками системи управління на регіональному рівні сучасні українські науковці називають [7]: нераціональну систему органів виконавчої влади на центральному рівні; незавершеність трансформації Кабінету Міністрів України в політичний орган; невизначеність статусу міністрів і неефективну діяльність міністерств; надмірну централізацію влади; недосконалу організацію публічної влади на регіональному рівні; недорозвиненість системи місцевого самоврядування; нераціональну побудову системи адміністративно-територіального устрою; низька ефективність функціонування інститутів державної та муніципальної служби; відсутність партнерських засад у відносинах особи з органами публічної влади; неспроможність територіальних громад через їх надмірну подрібненість і надзвичайно слабку фінансову базу виконувати повноваження місцевого самоврядування.

Головне протиріччя, що існує між органами влади у відносинах «центр – регіон», пов'язується з механізмом перерозподілу ресурсів: ресурси, які утворюються у розвинених регіонах, вилучаються в такому обсязі, що призводять до формування дефіциту, а регіони з низьким рівнем відтворення ресурсів отримують трансферти, питома

вага яких у загальному обсязі їх потреб інколи перевищує 60%. Фактично за існуючою системою розподілу повноважень між центральними та регіональними органами влади істотно зростає навантаження на регіональні бюджети, що свідчить про недосконалість механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіонів, а також державного регулювання розподілу основних видів ресурсів, що зумовлює необхідність обґрунтування заходів, спрямованих на забезпечення умов ефективного соціально-економічного розвитку регіонів [2; 6]. Отже, сьогодні постає проблема приведення інституційно-правової бази регіонального розвитку України до європейських стандартів та використання кращого досвіду щодо його регулювання.

Що стосується місцевого самоврядування, то нинішні особливості управлінської діяльності, як зазначають дослідники [1], потребують подальшого удосконалення в плані їх правової повноти та повноважень, передусім стосовно володіння муніципальною власністю, а також законодавчого удосконалення фінансово-кредитної діяльності органів місцевого самоврядування, місцевих податків і зборів. Однією з причин неефективності діючої системи місцевого самоврядування є неузгодженість окремих норм Конституції України між собою та невизначеність окремих понять у законодавстві: конституційні та законодавчі обставини, зважаючи на особливості законодавчого регулювання порядку формування місцевих бюджетів та їх казначейського обслуговування, призводять до втручання органів виконавчої влади у природну сферу компетенції місцевого самоврядування; концентрація переважної більшості владних повноважень щодо соціально-економічного та культурного розвитку територій в руках органів виконавчої влади суперечить принципу субсидіарності, закріпленому в

Європейській хартії місцевого самоврядування; місцева влада не має достатньої можливості самостійно формувати місцевий бюджет, створювати для цього додаткові місцеві послуги та самостійно розподіляти кошти; бюджетна політика держави та місцевого самоврядування на сьогодні унеможлиблює місцевий розвиток; більшість громад навіть не мають бюджетів розвитку, а всі ресурси спрямовуються на задоволення поточних потреб; відсутність дійових механізмів участі місцевих громад у діяльності місцевої влади та контролю; залучення громадськості до прийняття важливих рішень залежить від суб'єктивних чинників і не регламентоване законодавчо; закритість органів місцевої влади (низький рівень участі населення в процесі прийняття управлінських рішень у системі місцевого самоврядування, закритість від територіальної громади органів місцевого самоврядування); влада на місцях керується не стільки інтересами громади, скільки інтересами центральної влади та / або власними егоїстичними інтересами.

З метою розроблення цілісної системи державного управління регіональним розвитком України та теоретико-методологічних засад його здійснення О. Коротич пропонує такий перелік вимог до реалізації державного управління регіональним розвитком країни [3]: забезпечення при здійсненні державного управління регіональним розвитком країни пріоритету загальнодержавних інтересів при обов'язковому врахуванні інтересів усіх підсистем нижчого рівня; здійснення державного управління має поширюватися лише на ті сфери суспільного розвитку, які не можуть ефективно забезпечуватися системою місцевого самоврядування; вирішення на кожному рівні державного управління лише тих питань, що не можуть бути ефективно вирішені на нижчому управлінському рівні; розподіл



бюджетних коштів відповідно до кількості, складності та витратності тих питань, що вирішуються на кожному рівні управління регіональним розвитком країни; створення законодавчої бази, яка регламентує всі питання регіонального розвитку країни, в тому числі пов'язані з інституційним забезпеченням та здійсненням державного управління цією сферою; організація ефективного інформаційного зв'язку з суспільством для врахування всіх вагомих зауважень і пропозицій при прийнятті державно-управлінських (у тому числі законодавчих) рішень і своєчасного коригування їх реалізації; існування єдиного центрального органу, що здійснює державне управління та координує вирішення всіх питань регіонального розвитку країни, відокремлення його від міністерств, що опікуються іншими проблемами; застосування стратегічного та ситуаційного управління з упровадженням проактивних змін у сфері забезпечення регіонального розвитку країни, в тому числі для запобігання кризам через критичне послаблення окремих ланок суспільної життєдіяльності.

Зважаючи на те, що розв'язання проблем регіонального розвитку, становлення місцевого самоврядування та вдосконалення відносин «центр – регіони» перебуває у площині інституційного і правового поля та потребує формування й реалізації державної регіональної політики, чіткого розподілу функцій та координування діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, державна політика, на нашу думку, має бути спрямована на:

– зміну моделі територіальної організації влади, наближення її до європейських стандартів, зокрема приведення у відповідність з Європейською хартією місцевого самоврядування;

– деконцентрацію владних повноважень, перерозподіл повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з додержанням принципів децентралізації та субсидіарності;

– зміну функцій місцевих державних адміністрацій – перетворення місцевих органів виконавчої влади загальної компетенції на контрольно-наглядові органи у структурі виконавчої влади;

– реформування системи адміністративно-територіального устрою шляхом створення правових, економічних і організаційних умов для формування територіальних громад, які забезпечуватимуться матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань і виконання функцій місцевого самоврядування;

– розширення фінансово-економічних можливостей територіальних громад, посилення мотивації органів місцевого самоврядування щодо зміцнення місцевих бюджетів через впровадження на державному рівні соціальних стандартів надання послуг населенню незалежно від місця проживання.

Виконання зазначених завдань дасть можливість забезпечити динамічний збалансований розвиток країни в цілому, наблизити рівень життя до європейських стандартів та створити умови для посилення економічної активності в усіх регіонах країни, що сприятиме поступовому пом'якшенню міжрегіональних диспропорцій, зменшенню ризиків утворення депресивних територій та захистить суспільство від значних витрат на відновлення належних умов їх життєдіяльності.

Система управління розвитком регіону та його ресурсами не тільки забезпечує реалізацію функцій органів

місцевої влади, але є основою соціально-економічного розвитку регіону та держави. Процеси трансформації системи економічних відносин протягом останніх економічних реформ призвели до виникнення низки негативних наслідків, серед яких можна виділити руйнацію цілісних соціально-економічних й виробничих комплексів, які були складовою великих промислових об'єднань радянських часів; банкрутство значної кількості підприємств, що призвело до загострення ситуації у соціальній сфері за рахунок зниження її фінансування; нездатність державного бюджету забезпечити дотаційну підтримку провідних галузей регіональної промисловості, сільського господарства тощо, що спричинило ліквідацію підприємств цих галузей, а більшість міст, які були утворені навколо цих підприємств, опинилися у стані депресивних.. Ключовими проблемами, що потребують поетапного розв'язання, є збільшення диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів, низька конкурентоспроможність та інвестиційно-інноваційна активність. Різні темпи розвитку регіонів останнім часом підсилюються кризовими проявами в економіці. Це головним чином спричинено дією механізму ринкової конкуренції, що призвело до поділу регіонів за їх конкурентними перевагами, різним рівнем адаптації до умов ринку регіонів з різною структурою економіки та можливостями місцевої влади до проведення реформ на регіональному рівні; послабленням ролі держави у спрямуванні та прискоренні регіонального розвитку.

Поглиблення дисбалансу соціально-економічного розвитку на регіональному та місцевому рівнях істотно ускладнює реалізацію єдиної політики у сфері соціально-економічних перетворень, збільшує загрозу виникнення регіональних криз, дезінтеграції національної економіки;

перешкоджає формуванню загальнодержавного ринку товарів і послуг; не дає змоги повною мірою використовувати потенціал міжрегіонального та прикордонного співробітництва; ускладнює розв'язання екологічних проблем.

Значна диспропорція у сфері економічного розвитку регіонів спричинена проблемами, що впливають на конкурентоспроможність – незадовільний стан інфраструктури, низький рівень пристосування робочої сили до ринкових умов, недостатня підтримка розвитку підприємництва, відсутність інноваційної спроможності підприємств, деградація навколишнього природного середовища та, як наслідок, низька інвестиційна привабливість територій. Зазначена ситуація склалася в основному через відсутність ефективного механізму обмеження та послаблення впливу диспропорцій у сфері розвитку, ефективного стимулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та підприємців, пов'язаної з прискоренням розвитку регіонів на основі більш повного використання природного, економічного, трудового, наукового та іншого потенціалу.

До шляхів розв'язання проблем соціально-економічного спрямування у ресурсному забезпеченні регіонів та в цілому забезпеченні ефективної регіональної політики можна віднести заходи щодо підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу. Забезпечити цей процес можна через реструктуризацію економічної бази окремих регіонів і створення умов для диверсифікації на новій технологічній основі, здійснення державної підтримки за таким напрямом, як: збільшення обсягу інвестицій в основні сфери економіки регіонів, які визначають стратегічні пріоритети їх розвитку. Регіональна локалізація нових інвестицій залежить

насамперед від рівня розвитку інфраструктури та людських ресурсів. У сучасних ринкових умовах значну роль відіграють інформаційні ресурси, які, наприклад, розкривають інвестиційні можливості окремих територій, регіонів та впливають на формування дійового механізму адміністративного та консультативно-інформаційного обслуговування інвесторів [5].

В умовах гострої конкуренції між регіонами за нові інвестиції (включаючи іноземний капітал) регіональна політика повинна бути спрямована на забезпечення регіонів інструментами державної підтримки, завдяки яким вони зможуть бути конкурентоспроможними на ринку інвестицій [5]. Створення такої системи потребуватиме як прямої фінансової підтримки з державного бюджету, так і створення загальнонаціонального сприятливого інвестиційного клімату.

Інструменти державної підтримки, які використовуються у цьому напрямі: надання субвенцій для забезпечення розвитку інфраструктури; забезпечення умов для створення нових підприємств, у тому числі іноземних; формування державної та регіональної інфраструктури залучення інвестицій – агентств із залучення інвестицій, бюро обслуговування інвесторів; розвиток інфраструктури підтримки підприємництва – бірж, виставкових залів, бізнес-інкубаторів, центрів бізнесу, промислових парків, створення умов для сприяння створенню та активізації діяльності підприємств на певній території (облаштування території, модернізація та розбудова виробничих приміщень), об'єктів сфери послуг; підтримка інвестиційних проектів, що використовують сучасні енергозберігаючі технології та не забруднюють навколишнє природне середовище; підтримка малого та середнього підприємництва.

Разом з тим найслабшим місцем національної економіки є структурна розбалансованість промислового комплексу, його деформованість, високий рівень енерго- та капіталоємності виробництва тощо [5]. Як підкреслюють аналітики, за роки проведення реформ ситуація істотно погіршилася. Застаріла і вузькоспеціалізована економічна база більшості регіонів не відповідає сучасним вимогам ринкової економіки і не використовує весь наявний потенціал регіонів. Господарська діяльність деяких регіонів сьогодні базується на одній-двох галузях, підприємства яких є сировинними або виробляють проміжну та низькотехнологічну продукцію. Знижується конкурентоспроможність окремих регіонів на зовнішньому ринку. Збільшується регіональна асиметрія за обсягами інвестицій в основний капітал. Необхідно переорієнтувати економіку регіонів на інноваційну модель розвитку. Разом з тим науково-інтелектуальний потенціал регіонів недостатньо інтегрований у виробничу і невиробничу сфери, відсутній механізм впровадження дослідно-конструкторських розробок у практичну діяльність окремих підприємств [5].

Важливою реформою сьогодення повинно стати застосування у вітчизняній системі місцевого оподаткування європейського досвіду із системи оподаткування, де місцеві податки і збори є основним доходним джерелом місцевих бюджетів. Так, останнім часом в Україні здійснюється поступовий перехід від старої системи формування місцевих бюджетів, що спиралася на централізоване надходження податків до державного бюджету, до нової системи, яка передбачає закріплення за органами місцевого самоврядування вибору і призначення різних видів податків і надходження всіх цих податків до місцевих бюджетів з урахуванням застосування трансфертів вирівнювання, що

надаються з державного бюджету, державних і регіональних позабюджетних фондів, внутрішніх запозичень населення для фінансування видатків місцевих бюджетів.

Розглядаючи проблеми вирівнювання фінансового забезпечення регіонів, можна відмітити, що нова регіональна політика щодо цього знаходиться в гострій проблемній ситуації та певних позитивних зрушеннях. Важливим елементом фінансового вирівнювання повинно стати реальне функціонування державного бюджету та міжбюджетних відносин. Тобто потрібний перехід на нову систему формування місцевих бюджетів [8, с. 100]. Це можна зробити за допомогою проектів і програм співпраці різних регіонів між собою і з центром, а також запровадження центральних, регіональних й місцевих податків, які б повністю зараховувалися до відповідних бюджетів. Такий принцип розподілу фінансових ресурсів слід було б доповнити пайовим розподілом окремих з нинішніх так званих «регульованих доходів» на сталій основі.

Механізм фінансового вирівнювання повинен забезпечити створення відносно однакових умов для проживання громадян України на всій території держави. На відміну від інших європейських країн, ми маємо значні відмінності між рівнем та якістю життя у містах та селах, різних за географією та політичною вагою регіонах, що є свідченням, по суті, відсутності державної регіональної політики. Слід у законодавчому порядку визначити рівень державних мінімальних соціальних стандартів, які забезпечуються органами місцевого самоврядування на всій території України. Відповідно до потреб забезпечення державних мінімальних соціальних стандартів кожен орган місцевого самоврядування повинен мати знову ж таки

законодавчо гарантований мінімальний бюджет і доходну базу.

Заходи фінансового вирівнювання повинні охопити лише території, які не можуть за рахунок власної дохідної бази сформувати гарантовані мінімальні бюджети, а також території, що мають значні надлишки фінансових ресурсів, порівнюючи із середньодушовою забезпеченістю в державі. При цьому основним стратегічним ресурсом і чинником економічного зростання в регіонах є людський потенціал. Процес використання людського потенціалу в регіонах уповільнюється через ситуацію, що склалася на ринку праці, низький рівень якості надання соціальних послуг та освіти, зменшення доходів та рівня особистого споживання, поширення бідності тощо. Забезпечення розвитку людських ресурсів є важливим напрямом формування ефективної регіональної політики щодо ресурсного розвитку регіонів. Поліпшення якості людських ресурсів є запорукою динамічного розвитку країни та її регіонів. Реалізація політики їх розвитку здійснюватиметься з урахуванням регіональних особливостей демографічної ситуації, рівня зайнятості населення та його життя, що сприятиме створенню нових робочих місць, насамперед у сфері розвитку інновацій, перекваліфікації вивільнених працівників, поліпшенню соціально-трудових відносин між роботодавцями та найманими працівниками, забезпеченню самозайнятості населення, розвитку фермерства, селянських господарств, підтримці малого і середнього бізнесу [5].

Важливою проблемою лишається також розвиток міжрегіонального співробітництва, оскільки загострилися проблеми міжрегіональних пропорцій відтворення, розподілу та перерозподілу основних видів ресурсів, що є основою реалізації планів соціально-економічного розвитку



[4]. Причому, незважаючи на певне оновлення законодавчої бази місцевого самоврядування, ще й до цих пір спостерігається низка проблем їх ресурсного забезпечення: місцеві бюджетні ресурси незначні за обсягом – їх частка у консолідованому бюджеті України дорівнює 20-25% на відміну від розвинутих країнах світу, де ресурси місцевих органів влади сягають 50% загальної суми їх консолідованого бюджету. Об'єктивною також є нерівномірність регіонального розподілу територій України за розміщенням природних ресурсів, чисельністю й демографічною структурою населення, розташуванням, галузевою структурою та рівнем розвитку економіки, екологічним станом тощо. Фактично існуючі механізми перерозподілу ресурсів не забезпечують бажаної рівності у наданні послуг населенню. Окрім цього, існуючий механізм формування та виконання місцевих бюджетів, коли обсяг «власних» надходжень є вкрай малим, не стимулює органи місцевого самоврядування до економічного розвитку своїх територій. Дуже малі обсяги власних надходжень місцевих бюджетів не забезпечують достатнього фінансування для підтримки та подальшого розвитку місцевої інфраструктури. Міграція населення до більш розвинутих регіонів у пошуках кращих умов життя дедалі зменшує підприємницьку активність і кількість робочих місць, що призводить до низьких темпів росту бази оподаткування та, в кінцевому рахунку, до низького рівня надходжень до місцевого бюджету [1].

Таке становище відбивається у показниках соціально-економічного розвитку: обсягах відтвореної валової доданої вартості, виробництва продукції у розрізі галузей, обсягах бюджетних ресурсів. Ефективний розвиток міжрегіональних економічних зв'язків та транскордонного співробітництва забезпечить підвищення ролі регіонів у

зовнішньоекономічному співробітництві, їх активну участь у діяльності міжнародних організацій.

Складовими міжрегіональних відносин є економічне, торговельне, науково-технічне, інформаційне, культурне співробітництво. Основу поглиблення співробітництва регіонів повинна становити економічна складова як вихідна для активізації інших видів відносин між регіонами.. Саме зміцнення міжрегіональних господарських зв'язків на основі поглиблення регіональної і галузевої спеціалізації дає змогу повною мірою розкрити і задіяти внутрішній потенціал територій, а також забезпечити здійснення інтеграції регіонів України в єдиний національний економічний комплекс. За таких умов міжрегіональна економічна інтеграція потребує реалізації відповідної державної політики, розроблення заходів, виконання яких сприятиме взаємовигідному співробітництву регіонів, розвитку внутрішнього ринку та виходу на зовнішній ринок, розширення міжрегіональної економічної взаємодії; розвитку транскордонного, у тому числі єврорегіонального співробітництва [1].

Важливою проблемою в зазначеному комплексі залишається розподіл ресурсної бази та вироблення ефективної системи управління ресурсами регіону. Від обсягу і стану ресурсної бази розвитку залежить вирішення багатьох загальних соціально-економічних завдань, пов'язаних із забезпеченням економічного зростання, відповідність структури капіталу і виробництва кон'юнктурі ринку, зростанням життєвого рівня населення, макроекономічною стабільністю регіону, що змінюється.

Відтак, вирішення зазначених проблем ресурсного розвитку регіонів вимагає спрямування регіональної політики на розв'язання таких проблем: низька інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність в них;

нерозвинена виробнича та соціальна інфраструктура; зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів; слабкі міжрегіональні зв'язки; нерациональне використання людського потенціалу.

## **§ 2. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕСУРСНИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ РЕГІОНУ: МОДЕЛІ ТА СТРАТЕГІЇ**

Наявність значної кількості складних проблем у сфері державного управління ресурсним забезпеченням регіонів потребує пошуку шляхів їх подолання, що обумовлено насамперед тим, що зміцнення національної економічної системи безпосередньо залежить від ефективного функціонування регіонів, всіх складових їх інфраструктури. З точки зору виокремлення стратегічних завдань розвитку держави актуальним є розроблення ефективних підходів до прогнозування ресурсного забезпечення регіону як основи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни в цілому.

У цьому разі доцільно за основу прийняти розуміння державного регулювання розвитку регіону як комплексних дій системи державного управління, що спеціально організуються, із забезпечення стійкого та збалансованого функціонування регіональних систем, що має на меті підвищення ефективності раціонального розподілу, використання та відтворення основних видів ресурсів як підґрунтя досягнення стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку регіону та держави. Це обумовлено тим, що прогноз економічного і соціального розвитку являє собою прогноз розвитку країни, її регіонів, окремих територій, що, здебільшого, розробляється на довгострокову (більше п'яти років) та середньострокову (до п'яти років) перспективу та містить: аналіз соціально-економічного

розвитку за попередній період і характеристику основних проблем економіки та соціальної сфери; опис стану використання природного, виробничого, трудового, наукового потенціалу, екологічної ситуації; прогноз кон'юнктури на ринках основних видів товарів та послуг; можливі напрями вирішення проблем розвитку економіки і соціальної сфери; цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку і пропозиції щодо заходів для їх досягнення; основні показники соціально-економічного розвитку; висновки щодо тенденцій розвитку економіки тощо [3; 4].

Хоча варто зауважити, що державне регулювання розвитку регіону є складною системою, що включає вплив на умови і фактори функціонування соціально-економічної інфраструктури регіону, забезпечуючи його збалансований і стабільний розвиток на основі стійкого відтворення, раціонального використання та розподілу основних ресурсів регіону. Враховуючи це, набувають особливої значущості державна політика розвитку регіонів та регіональна економічна політика, яку можна розуміти як певну визначену сукупність цілей, завдань і методів впливу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що відображає інтереси та стратегічно важливі пріоритети держави на регіональному рівні.

На думку М. Пухтинського і О. Власенка [6], головними принципами реформування державного управління та місцевого самоврядування повинні бути децентралізація, деконцентрація, субсидіарність, партнерські стосунки між державною владою та місцевим самоврядуванням, міжсекторне співробітництво владних інституцій, політичних партій, неурядових громадських організацій та бізнесових кіл. Необхідною умовою трансформації державного управління та місцевого самоврядування є реформування адміністративно-

територіального устрою України, приведення його у відповідність до потреб суспільства, подальший розвиток економіки, інтеграція нашої держави в європейський і світовий простір.

Погоджуючись у цілому з цією думкою, слід зазначити, що у разі розвитку регіонів йдеться не тільки про потреби суспільства загалом, але й про потреби конкретного регіону, а саме того мікросоціуму, який він собою являє. Відтак напрями реформування системи регіонального управління, особливо в частині забезпечення регіонів необхідними для його життєдіяльності та ефективного розвитку ресурсами, мають відповідати тим реальним потребам, які висувуються, перш за все, з боку соціально-економічної інфраструктури регіону. Їх задоволення і стає важливим пріоритетом державного управління ресурсним забезпеченням регіону. Але постає важливе питання, пов'язане з формуванням ефективної моделі державного управління ресурсним забезпеченням регіону, в межах якої можна було б урахувати всі наявні потреби в їх зв'язку з загальними потребами суспільства та наявною соціально-економічною інфраструктурою держави загалом. Неврахування важливості усунення основних викривлень і диспропорцій у розвитку кожного окремого регіону має наслідком не тільки стримування розвитку суспільства і держави, але й надання не виправданих преференцій окремим регіонам, неефективний перерозподіл ресурсів і, як наслідок, загострення соціально-економічних проблем.

Формування конкретних моделей державного управління ресурсним забезпеченням регіонів також має враховувати можливість вдосконалення існуючих та формування нових механізмів державного управління ресурсним розвитком регіону. Як підкреслюють дослідники

[5], основні механізми державного управління ресурсним розвитком регіону реалізуються в різних формах їх державної підтримки, що мають переважно селективний характер. З точки зору державного управління регіональним розвитком на основі ефективного і раціонального використання та відновлення ресурсної бази регіону в межах їх певної економічної та політичної незалежності особливої важливості механізми державного управління ресурсним розвитком регіону набувають як такі дії правового, соціального, фінансового, економічного тощо характеру, які спеціально організуються органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Метою таких дій, що є основою відповідних механізмів державного управління, є стимулювання ресурсного розвитку регіону за умов стримування процесів саморозвитку, регулювання соціальної мобільності трудових ресурсів регіонів шляхом спрямованої міграції, сприяння утворенню та ефективному функціонуванню важливих з точки зору держави елементів інноваційної економіки (наприклад, вільні економічні зони, технопарки тощо), забезпечення виконання регіонами загальнодержавних функцій, оперативне реагування на кризові ситуації, що виникають у регіоні.

У цьому аспекті важливим завданням державної влади стає оцінка ресурсних потреб кожного з регіонів, що є основою селективного підходу до державного управління ресурсним розвитком регіону. У цьому разі принцип селекції у централізованому розподілі ресурсів дозволяє державі більш ефективно регулювати наявну ресурсну базу, враховуючи її певну об'єктивну обмеженість, та підвищувати ефективність «адресного» ресурсного забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.

Доцільно за такого підходу звернути увагу на проблему розподілу повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування з урахуванням загальнодержавних та регіональних пріоритетів. Одним зі шляхів її вирішення може стати регіональна форма державної селективної підтримки ресурсного забезпечення регіонів, що передбачає децентралізацію прийняття державно-управлінських рішень щодо питань використання, розподілу та відтворення ресурсної бази. Хоча при цьому виникає певна загроза зміни структури соціально-економічних та політичних відносин між регіонами як суб'єктами держави, а також до виникнення диспропорцій, які, втім, можуть бути незначними з точки зору стратегічної перспективи розвитку держави в цілому та окремого регіону, оскільки подолання негативних тенденцій в одному регіоні здатне забезпечити зниження ризику розвитку загальної кризової ситуації.

З іншого боку, як вказують М. Сьоміч [11] та Т. Уманець [13], механізм реалізації регіональної системи регулювання передбачає цілеспрямоване поєднання централізації і децентралізації у сфері прийняття управлінських рішень у регіональному відтворювальному процесі. Причому роль держави щодо забезпечення розвитку регіонів не обмежується лише регуляторними функціями стимулювання економічного зростання, раціонального використання трудового потенціалу, забезпечення прогресивних зрушень у галузевій і територіальній системах, підтримки експорту продукції та послуг. Відтак справедливо в якості головної мети державного управління регіональним розвитком розглядати забезпечення економічної й соціальної стабільності, захист вітчизняних виробників на світових ринках, правовий перерозподіл доходів громадян, гармонізація майнових відносин, зміцнення

існуючого ладу, демократизація управління, інтеграція держави в європейські та євроатлантичні структури тощо.

Ураховуючи це, варто спрямовувати державну регіональну політику на усунення територіальної диференціації та диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, які обумовлені нерівномірністю ресурсного забезпечення окремих регіонів та викликають необхідність нераціонального перерозподілу ресурсів – переміщення частки необхідних ресурсів у нестабільні, депресивні регіони й утворення ненормального положення розвинених і забезпечених регіонів, які розглядаються як «донори» ресурсів. В останньому випадку сам статус таких регіонів не є проблемою, яка полягає в необхідності врахування в соціально-економічній інфраструктурі такого регіону необхідності відмови від певної частки ресурсів, які можуть слугувати стратегічним запасом у кризових ситуаціях.

Фактично селективний підхід дає можливість вказати на кілька основних механізмів державного управління ресурсним розвитком регіону: механізм фінансового забезпечення або фінансової підтримки (трансферти), механізм додаткової фінансової підтримки (для депресивних регіонів), цільові програми (один з найбільш поширених та ефективних механізмів вирішення регіональних соціально-економічних проблем), бюджетні інвестиції (механізм реструктуризації соціально-економічної сфери регіону, що передбачає вдосконалення податкової системи з метою підвищення ефективності наповнення регіональних бюджетів), реприватизація (як механізм підвищення міжбюджетної ефективності та перерозподілу ресурсів), субсидювання (переважно у житлово-комунальній сфері), товарне кредитування (як механізм регулювання енергоресурсів та агропромислового комплексу), державні



цільові програми, фінансова допомога (підвищення конкурентоздатності регіональних промислових комплексів та регулювання соціальних проблем регіону), дотування (механізм фондової підтримки депресивних регіонів на основі перерозподілу ресурсів), створення спеціальних організаційно-правових режимів (інноваційний розвиток соціально-економічної інфраструктури регіону).

Варто зауважити, що застосування вказаних механізмів передбачає наявність розвиненої системи державного регулювання розвитку регіонів загалом та їх ресурсного забезпечення зокрема. Інакше кажучи, їх ефективне застосування за відсутності державної політики соціально-економічного розвитку регіонів виявляється необґрунтованим. Особливо це підкреслюється в умовах активних змін зовнішнього середовища, в якому відбувається розвиток держави та її регіонів, активізації зовнішньоекономічних зв'язків, набуття регіонами статусу вирішальної структурної одиниці держави, від якої залежить забезпечення та збереження стабільності. Тобто фактично йдеться про здатність держави протистояти зовнішнім та внутрішнім викликам, що можливе лише за умов збереження її цілісності та незалежності на всіх рівнях та в усіх сферах життєдіяльності як цілого, так і регіонів зокрема.

Враховуючи це, дослідники зазначають, що найсуттєвішими викликами, на які держава має реагувати виробленням та реалізацією нового механізму управління територіями, є [12, с. 101]:

– глобальні світові цивілізаційні процеси, ускладнення умов розвитку Української держави та погіршення використання нею переваг свого геополітичного положення;

– зростаюче відставання України від країн-лідерів за показниками якості життя людей, рівнем інвестиційної привабливості, конкурентоспроможності та розвинутості інноваційного середовища;

– збільшення асиметрії розвитку регіонів, деградація села, криза міської поселенської мережі, скорочення кількості та погіршення якості трудового потенціалу та посилення міграції працездатного населення, особливо молоді, у багатьох регіонах України;

– намагання використати проблеми регіонального розвитку, економічні, соціальні, культурні, ментальні та інші відмінності між регіонами, їх сучасну політичну структуру для загострення політичного протистояння, що стримує досягнення національної єдності, створює загрози національній безпеці держави;

– несформованість загальнонаціональних цінностей, нестійкість та негомогенність загальнодержавного політичного, економічного, мовного, культурного, інформаційного простору;

– неспроможність більшості територіальних громад самостійно вирішувати питання, що входять до їх повноважень;

– неадекватність існуючої територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою держави новим завданням її розвитку;

– формування сусідніми державами на територіях, прилеглих до державного кордону України, потужних центрів економічного зростання, що призводить до відпливу трудових, інтелектуальних та інших ресурсів з прикордонних регіонів України, додаткового соціального напруження в цих регіонах;

– недосконалість системи правового, інституційного, кадрового забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики.

Відтак особливу увагу необхідно приділяти саме таким напрямам державної регіональної політики, як ресурсне забезпечення регіонів, на основі чого можливим стає формування та впровадження ефективних і дійових механізмів державного регулювання їх соціально-економічного розвитку. Отже справедливою виявляється думка про те, що у сфері державного управління регіоном і раціональному розподілі всіх видів ресурсів між регіонами повинна знайти відображення відповідна переорієнтація від типізації використовуваних форм і методів державного управління до їх необхідного різноманіття та дієвості на основі застосування інноваційних механізмів державного управління регіональним розвитком.

Вирішення на цій основі регіональних проблем, проблем, пов'язаних, перш за все, з диспропорціями у розподілі та перерозподілі необхідних для розвитку регіонів ресурсів, обумовлює необхідність створення умов, в яких можна було б досягти оптимальної самостійності регіонів, застосування необхідних організаційно-правових та економічних заходів для забезпечення ефективності державного регулювання регіонального розвитку та державного управління ресурсним забезпеченням регіонів в межах координації міжрегіональних зв'язків. Внаслідок цього державна регіональна політика як сукупність організаційно-правових та економічних заходів, що здійснюються державою в сфері регіонального розвитку країни відповідно до стратегічних цілей і завдань внутрішньої та зовнішньої політики й спрямованих на ефективний розвиток інфраструктури регіонів, має переорієнтуватися не тільки

на пріоритетність економічного розвитку регіонів, але й на раціональний розподіл і використання всіх необхідних ресурсів, метою чого є забезпечення стабільного розвитку та пріоритетів національної безпеки. Наведене трактування регіональної політики держави дещо відрізняється від загальновикористовуваного в сучасній практиці державного управління, за яким регіональна політика держави являє собою цільові дії держави, спрямовані на збалансування умов діяльності регіонів та їх результатів, підвищення ефективності використання сукупних регіональних ресурсів та можливостей, створення умов для підвищення ефективності окремих регіонів [12]. Але таке розуміння регіональної політики не суперечить і доповнює запропоноване вище визначення, що дає змогу зазначити, що формування механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіону в цьому контексті має здійснюватися з урахуванням основних напрямів регіональної політики держави, серед яких найбільш значущими є: забезпечення економічних, організаційно-правових засад цілісності держави та національної економіки на основі підтримки стабільного розвитку єдиного економічного простору; забезпечення єдиних стандартів і гарантій соціального життя населення регіону та країни незалежно від стану соціально-економічного розвитку конкретного регіону, його економічного потенціалу; вирівнювання нерівномірності соціально-економічного розвитку регіонів, усунення наявних диспропорцій як основи поляризації в межах всього суспільства; пріоритетний розвиток регіонів, які мають стратегічне значення для економіки країни, на основі створення ефективних механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіону; планування системи розподілу ресурсів у процесі міжрегіональної взаємодії на принципах економічної

доцільності та інноваційно-інвестиційного потенціалу кожного регіону тощо. Поряд з цим особливу увагу привертає така складова регіональної політики, яка за суттю є визначальною в аспекті підвищення ефективності державного управління ресурсним забезпеченням регіонів, як природно-ресурсний потенціал, що являє собою екологічну місткість території, оцінену з урахуванням характеру використання, наявності і стану географічних структур, природного ландшафту, кліматичних умов, мінеральних ресурсів, ґрунтів, водних ресурсів, атмосфери, рослинного і тваринного світу.

Ці стратегічні напрями мають враховуватися та відображатися в конкретних державних програмах соціально-економічного розвитку регіонів, цільових програмах економічного розвитку держави, що передбачає розробку конкретних моделей державного управління забезпеченням ресурсного розвитку регіонів. У даному випадку варто прийняти за основу розроблене в науці поняття програми економічного і соціального розвитку, відповідно до якої вона є документом, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери. В Україні щороку розробляється Державна програма економічного і соціального розвитку України взаємоузгоджено з проектом Державного бюджету України на відповідний рік. У цій програмі конкретизуються заходи, передбачені в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, та завдання, визначені у щорічному посланні

Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Зокрема, у Державній програмі економічного і соціального розвитку України повинні бути відображені [1]: аналіз соціально-економічного розвитку країни за минулий та поточний роки та характеристика головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери; вплив очікуваних змін зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації на економіку країни; цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку в наступному році; система заходів щодо реалізації державної політики з визначенням термінів виконання та виконавців; основні макроекономічні показники, обсяги капітальних вкладень, показники державного замовлення та інші необхідні показники і баланси економічного і соціального розвитку, в тому числі у розрізі галузей економіки Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; перелік державних цільових програм, що фінансуватимуться в наступному році за рахунок коштів Державного бюджету України; показники розвитку державного сектора економіки, зокрема отримання та використання доходів від розпорядження державним майном, ефективності використання об'єктів права державної власності, розвитку казенних підприємств.

Загалом варто звернути увагу на те, що державна програма визначає стратегію розв'язування найважливіших соціально-економічних, екологічних, науково-технічних, інших проблем загальнодержавного значення, включає комплекс взаємопов'язаних заходів і завдань, спрямованих на досягнення конкретних кінцевих цілей, узгоджених за термінами їх реалізації та складом виконавців. Фактично це вид діяльності (або впорядкована їх сукупність), спрямованої на досягнення встановленої урядом мети, що реалізується

відповідно до чинного законодавства [1]. Державна програма є комплексом заходів щодо досягнення однієї або кількох цілей розвитку та забезпечення інтересів держави, які реалізуються через проекти. Саме на рівні проектів, а вони можуть бути основними (наприклад, виробничими, екологічними тощо) або допоміжними (що забезпечують реалізацію основних), використовуються ресурси та отримуються передбачені результати. Програму можна розглядати як проект проектів, а її розроблення – як синтез системи проектів на базі інтеграційного, функціонального, комплексного та динамічного підходів. При цьому застосовується програмно-цільовий підхід, який пов'язує цілі плану з ресурсами за допомогою програми.

Серед основних принципів формування державних програм виділяються такі [9]: підпорядкування їх певній системі (вибір, виходячи з державних цілей; взаємодія з іншими програмами); спрямування на кінцевий результат; розгляд програми як цілісного об'єкта і процесу управління; створення відповідної системи управління та механізмів забезпечення; дотримання певної структури, що складається з низки впорядкованих програмних завдань; аналітичне обґрунтування та оцінка програмних рішень на всіх стадіях розробки і реалізації програми. Формування державної програми, як правило, передбачає отримання від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій будь-якої форми власності не тільки пропозицій щодо конкретних заходів, а й щодо матеріалів аналізу, техніко-економічних розрахунків, прогнозних оцінок в обсязі, достатньому для обґрунтування доцільності й необхідності включення таких заходів до програми.

Досягнення загальної мети програми неможливе без розробки заходів з її впровадження, таких, як створення

необхідної нормативно-правової бази та інформаційно-методичного ресурсу (методичні, інструктивні та інші документи), а також залучення фінансових ресурсів усіх зацікавлених суб'єктів господарювання діяльності (держави, галузей, регіонів, підприємств різних форм власності, різних фондів, вітчизняних і іноземних інвесторів). У програмі доцільно визначити не тільки конкретні цілі, а й перспективу з урахуванням реальних матеріальних і фінансових можливостей держави. Вважається за доцільне виконання програми за два-три етапи. На першому етапі, як правило, необхідно реалізувати та доопрацювати базові пілотні проекти, а також створити умови (правові, фінансові, організаційні тощо) для подальшого виконання програми. На другому потрібно розпочати виконання проектів програми з широким застосуванням напрацьованих пілотних проектів, на третьому – забезпечити здавання-приймання всіх передбачених програмою проектів та завершення заходів [10]. Наведене розуміння змісту та сутності реалізації державних програм, перш за все програм соціально-економічного розвитку, які, у тому числі, спрямовані на вирішення проблем ресурсного забезпечення регіонів, передбачає розробку відповідних теоретичних моделей, які на практиці дають можливість деталізувати та конкретизувати основні елементи програми.

Розробка таких моделей передбачає поєднання двох основних типів моделей, що застосовуються у процесі планування соціально-економічного розвитку регіону – організаційної та імітаційної. Наприклад, як зазначається в науковій літературі [8; 10; 14], організаційна модель фінансового забезпечення планів соціально-економічного розвитку регіону створюється на базі принципів програмно-цільового управління бюджетними ресурсами, що має



сприяти підвищенню ефективності використання бюджетних коштів. Імітаційна модель формування та використання бюджетних ресурсів регіону заснована на принципах системної динаміки, яка враховує особливості функціонування бюджетної системи в Україні й дає змогу оцінити ресурсну забезпеченість процесів соціально-економічного розвитку регіону. Фактично, такі моделі можуть бути застосовані не тільки для планування фінансового забезпечення регіону, але й для всіх видів ресурсів, адже принципи, на основі яких вони будуються залишаються провідними у будь-якому випадку та є ефективними для будь-якого виду ресурсів.

О. Строева вказує на такий підхід, що відображає множину характеристик регіональних рівнів розвитку статку, як побудова інтегрованих економічних індикаторів [10]. Цей підхід передбачає створення переліку систем загальних індикаторів, що формуються за такими блоками: загальний рівень розвитку регіону, стан найважливіших галузей виробництва, фінансове положення регіону, інвестиційна активність, доходи населення, зайнятість та ринок праці, стан соціальної сфери, екологічна ситуація, міжнародна економічна активність.

Як бачимо, цей підхід залишає поза увагою безпосередньо показники ресурсного забезпечення регіону, взяті в узагальненому вигляді. Так, якщо опосередковано стан забезпечення регіону фінансовими та трудовими ресурсами в цьому підході відображається, то більшість інших ресурсів представлені в латентному вигляді. Оцінити, наприклад, стан забезпечення регіону необхідними ресурсами для розвитку провідних галузей його економіки за станом найважливіших галузей виробництва або екологічної ситуації досить складно, адже ці індикатори не створюють загальної комплексної

картини, вказуючи лише на певні фактори, що впливають на ситуацію з ресурсним забезпеченням регіону. Але такий підхід може бути застосованим у процесі вироблення механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіону в межах відповідної єдиної комплексної моделі.

Йдеться, перш за все, про можливість оцінювання ефективності державного управління ресурсним забезпеченням регіону та ефективності відповідних механізмів, що обумовлено низкою об'єктивних причин, найбільш значущою серед яких з точки зору ресурсного забезпечення регіону є невідновлюваність втрат, які можуть мати місце в сфері ресурсів. Наслідком виявляються сукупні втрати, що може понести суспільство в цілому, а також низка соціально-економічних проблем, імовірність виникнення яких збільшується як на рівні регіону, так і на рівні держави й які здатні призвести до значного зниження ефективності державного управління процесами соціально-економічного розвитку. Внаслідок цього підготовка державно-управлінських рішень щодо ресурсного забезпечення регіонів та доцільності використання конкретних механізмів такого забезпечення має передбачати узгодження як інтересів держави, так і регіонів, тобто має вироблятися на загальнодержавному та регіональному рівнях, являючи собою синтезоване рішення. Метою цього є забезпечення достатнього рівня державно-управлінського рішення в аспекті оцінки ефективності державного управління ресурсним забезпеченням регіонів, тобто в цьому випадку має йти мова про характер, рівень, ефективність функціонування організаційної інфраструктури регіонального рівня в їх кореляції ефективності всієї системи державного управління, що реалізується в конкретних результатах і показниках розвитку соціально-економічної інфраструктури регіону.

Більш доцільно в даному випадку орієнтуватися на оцінку окремого органу державного управління в межах моделювання, тобто побудови спеціальних моделей, які дозволяють здійснювати оцінку як щодо функцій, так і щодо процесів. Такі моделі є ієрархічними, відображаючи специфіку взаємовідносин державного і регіонального рівнів управління. В їх основі міститься структурно-функціональна модель системи державного управління, що забезпечує вирішення питання ефективної реалізації функцій органів державної влади та відповідності структури суб'єктів їх реалізації на різних рівнях.

Урахування наявних зв'язків у структурі державної влади та рівнів її реалізації передбачає аналітичну конструкцію моделі як послідовно здійснюваних процесів, в яких розкриваються конкретні функції, скоригованих відповідно до параметрів загальної моделі. Процесна модель відповідає структурі взаємовідносин органів державної влади різних рівнів із зазначенням функціональної спрямованості в межах управлінської ієрархії. Параметрична складова такої моделі забезпечує визначення кількісних та якісних елементів процесу забезпечення ресурсами регіони в межах централізованого підходу. Зворотні зв'язки та детермінованість факторами, що впливають на зміни параметричних складових, відтворюють в моделі ситуацію, за якою необхідними є відповідні зміни підходів та загальних принципів ресурсного забезпечення, перш за все, децентралізацію. В останньому випадку відбувається перерозподіл необхідних ресурсів на регіональному рівні управління, що підвищує ефективність кількісних вимірів державного управління та загальний синергетичний ефект від перерозподілу і трансформації функцій державного

управління щодо вирішення проблем ресурсного забезпечення регіонів (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

*Моделі і стратегії ресурсного розвитку регіону*

<i>Блоки моделей</i>	<i>Тип моделі</i>	<i>Стратегія</i>
1.	Організаційна	Стратегія ресурсного розвитку регіону
	Імітаційна	Стратегія використання ресурсів регіону
2.	Аналітична	Стратегія розподілу та перерозподілу ресурсів
	Параметрична	Стратегія управління ресурсним забезпеченням
3.	Раціональна	Стратегія ситуаційної адаптації
4.	Інноваційна	Стратегія інноваційного розвитку
5.	Системна	Стратегія планування ресурсного забезпечення
6.	Комплексна	Стратегія ресурсного забезпечення регіону

Ефективність державного управління ресурсним забезпеченням регіонів як управлінська та економічна категорія передбачає застосування комплексу механізмів ресурсного забезпечення, які дозволяють досягнути необхідного балансу відношення вартості обсягів ресурсів, що надаються регіону державою, до вартості обсягів продукції та послуг, що створюються на основі цієї ресурсної бази. Частка, що припадає на вирішення проблеми ресурсного забезпечення на регіональний рівень управління, у загальній величині державного втручання в цей процес має зростати, мінімізуючи негативний вплив неефективного делегування

повноважень в системі державного управління, відображаючи реальний стан всієї системи з точки зору її ефективності.

У цьому контексті варто погодитися з думкою науковців, які зазначають, що для того, щоб надати процесу модернізації управлінської системи нової якості, необхідно відмовитись від сучасної регіональної політики України, орієнтованої не на «розвиток», а на «утримання» регіонів. Регіони повинні господарювати так, щоб після обов'язкових відрахувань центральній адміністративно-управлінській системі вони отримали реальну винагороду за свою «активність». Необхідно сформувати правову базу державного регулювання територіального розвитку як цілісний масив нормативно-правових актів, виходячи з єдиних концептуальних уявлень про сутність, зміст та форми державної регіональної політики. При формуванні концептуальної основи – врахувати необхідність розглядати регіон як самодостатню систему господарської, управлінської, інформаційної та інтелектуальної активності [14]. При цьому актуальною виявляється необхідність визначення стратегічних параметрів територіального розвитку, які мають враховувати зміни рівня і якості життя населення, забезпечення стійкого і збалансованого відтворення соціального, господарського, ресурсного й екологічного потенціалу території.

Фактично економічна і управлінська ефективність державного управління ресурсним забезпеченням регіону з точки зору відношення витрат на досягнення конкретних цілей (перш за все, цілей, визначених державною регіональною політикою) відображає і безпосередньо характеризує рівень соціально-економічного розвитку країни, а також свідчить про якісні параметри системи державного управління у сфері використання, розподілу та відтворення основних ресурсів в межах всієї країни та окремих регіонів. Це

потребує вироблення дійової та ефективних державно-управлінських механізмів ресурсного забезпечення регіонів, які б сприяли розвитку соціально-економічної інфраструктури регіонів, підвищуючи виробничий потенціал та здатність, протидіючи зовнішнім викликам, задовольняючи потреби суспільства. Такі механізми мають відповідати основним завданням і цілям державної стратегії розвитку регіонів, конкретним програмам регіональної та соціальної політики розвитку країни, відображаючи синтез двох основних складових зростання національної економіки – економічної та управлінської ефективності і соціальної прийнятності, адже нехтування одним з них обов'язково призводить до викривлень у процесах суспільного розвитку, диспропорцій розвитку регіонів тощо.

Це важливо враховувати у розробці сучасної моделі державного управління ресурсним розвитком регіонів, в межах якої уможливується визначення системних параметрів удосконалення процесу соціально-економічного розвитку регіонів на основі визначення нових орієнтирів, обумовлених сучасними тенденціями розвитку суспільства і держави в цілому. Йдеться, перш за все, про необхідність вдосконалення системи стратегічного планування розвитку регіонів, яка потребує суттєвого коригування, обумовленого станом ресурсного забезпечення регіону як самостійного суб'єкта економічних процесів, який буде власну позицію на основі прийнятих державних стратегій та програм регіонального розвитку, що визначають основні пріоритети державної регіональної політики.

З цієї позиції стратегічне планування має розумітися як систематичний спосіб управління змінами, творчий процес визначення і здійснення найбільш важливих дій з огляду на сильні та слабкі сторони, загрози і можливості, що, у свою

чергу, підвищує вимоги до стратегічного управління як діяльності, що пов'язана з постановкою цілей і завдань організації та з підтриманням ряду взаємовідносин між нею і оточенням, що надає їй можливість досягти своїх цілей, відповідає її внутрішнім можливостям і дає змогу залишатися сприйнятливою до зовнішніх запитів. При цьому важливим є необхідність зменшення у плані частки директивних важелів впливу на суб'єкти економіки, що супроводжується збільшенням частки економічних, за допомогою яких створюються такі умови функціонування, коли суб'єкт економіки має обирати стратегію розвитку в напрямі окреслених державою цілей. Отже важливим виявляється узгодження цих пріоритетів з пріоритетами внутрішньої та зовнішньої політики держави, а також основними цілями і завданнями, що вирішує регіональна влада, враховуючи тенденції та перспективи розвитку регіону – програмно-цільове планування ресурсного забезпечення регіонів як підґрунтя, основа цього процесу.

В основі програмно-цільового планування ресурсного забезпечення регіонів містяться механізми макроекономічного стимулювання, фінансування та регулювання інноваційної діяльності, які визначаються спрямованістю економічної політики держави на розвиток інноваційної економіки. Це передбачає формування нових механізмів ресурсного забезпечення, які мають гарантувати належний рівень самостійності регіонального управління у розв'язанні питань розподілу, перерозподілу та відтворення необхідної ресурсної бази. Сутністю таких механізмів є безпосередній зв'язок з макроекономічною ситуацією, яка обумовлює необхідність здійснення конкретних заходів щодо стимулювання розвитку соціально-економічної інфраструк-

тури регіонів як основи для стабільного розвитку національної економіки, забезпечення її конкурентоспроможності.

Відтак зростає важливість розвитку механізмів макроекономічного стимулювання, які спрямовані на формування основи для визначення конкретних шляхів зміни ресурсного постачання у регіони, перерозподілу основних функцій між центральним та регіональним рівнями державного управління у напрямі підвищення ролі регіональної економіки в якості визначника позиції у сфері ресурсного забезпечення. У такій ситуації ресурси, з одного боку, самі є механізмом макроекономічного стимулювання, а з іншого – потребують зміни наявних механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіонів з урахуванням тенденцій їх розвитку.

Звертаючи увагу на провідну роль фінансів у ресурсному забезпеченні регіонів, варто вказати, що наведений вище механізм має обов'язково застосовуватися у комплексі з відповідним фінансовим механізмом. Наприклад, частка бюджетних коштів, призначених на відтворення або поповнення необхідної ресурсної бази регіонів, має бути не тільки пропорційною до відповідних часток, спрямованих на інші потреби, але й відповідати дійсній, реальній потребі регіонів. Тобто визначення цієї частки має враховувати власний потенціал регіону щодо отримання необхідних для розвитку ресурсів на основі перерозподілу функцій державного регулювання ресурсним забезпеченням та децентралізації. Внаслідок цього може виникнути позитивний ефект у межах державного бюджету, оскільки частка коштів, що виділяються, може бути мінімізованою та розподіленою між більш відсталими в економічному відношенні регіонами або стати основою для формування необхідного інноваційного портфелю, призначеного для розвитку конкретного регіону.



Варто вказати й на можливість раціоналізації регіональних бюджетів як в частині їх формування, так і витрачання, що також має наслідком підвищення самостійності регіонів та конкурентоспроможності регіональної економіки як активного суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності. У сукупності це актуалізує роль планування ресурсного забезпечення, що здійснюється на всіх рівнях управління. При цьому, враховуючи необхідність деталізації стратегічних орієнтирів та принципів розвитку держави в цілому, що здійснюється в межах конкретних програм і планів розвитку регіонів, планування ресурсного забезпечення об'єктивно ґрунтується на програмно-цільовому підході як основі для створення і спрямування ресурсної бази регіону на стимулювання і розвиток інноваційної діяльності. Фактично йдеться про адаптивну здатність системи державного управління ефективно регулювати розвиток інноваційної діяльності в межах всього господарчого комплексу з урахуванням всіх наявних потреб, специфічних для кожного окремого регіону з метою їх інноваційного розвитку. Це уможливорює розвиток ситуації, в якій підвищується ефективність використання ресурсів, спрямованих державною владою на розвиток регіонів, заощаджуючи державні резерви, тобто, стратегічні запаси сировини, матеріалів, палива, деяких видів техніки, продовольства та інших матеріальних продуктів, необхідних для безперебійного функціонування економіки на випадок надзвичайних ситуацій, потреб оборони тощо, що створюються і регулярно поповнюються державою.

Залежно від ролі держави в науково-технічній та інноваційній сферах виділяють дві основні моделі інноваційного розвитку: індустріальну (перевага віддається ринковим регуляторам при пасивній ролі держави) та

постіндустріальну (висока активність держави – система цілеспрямованих, випереджаючих заходів). У межах цих моделей визначається, що основним завданням державного регулювання інноваційної діяльності є створення оптимального економічного механізму, який поєднував би державні та ринкові важелі впливу на наукові та інноваційні процеси, був зорієнтований на економічне зростання держави, її інтеграцію у світову економіку. Проте в цих моделях увага до процесів інноваційного розвитку на рівні окремих регіонів з урахуванням наявних для цього ресурсів, а також потенційної можливості перебудови соціально-економічної інфраструктури регіону за рахунок раціонального планування ресурсного забезпечення, майже не приділяється. Хоча сучасні умови господарювання, в яких регіони є самостійними суб'єктами економічної діяльності, які беруть активну участь у формуванні ринкових відносин, підвищують увагу до необхідності врахування особливостей впливу на інноваційний розвиток регіонів, ринкових механізмів та державного регулювання.

Відомо, що ринковий механізм та державне регулювання по-різному впливають на науково-технічний та інноваційний розвиток. Враховуючи це, можна зазначити, що, наприклад, механізм макроекономічного регулювання інноваційних процесів передбачає: нормативно-правове забезпечення; систему державної підтримки фундаментальних і пошукових досліджень, у тому числі їх пряме фінансування; визначення пріоритетів у сфері науки і техніки, їх всебічну підтримку та заохочення; диверсифікацію джерел мобілізації коштів на інноваційний розвиток (кошти державного бюджету, позабюджетних фондів, приватні та іноземні інвестиції); стимулювання інноваційного, венчурного підприємництва; науково-технічне прогнозування та

програмування; систему фінансових, кредитно-грошових, амортизаційних, інших пільг та преференцій; організаційну підтримку і забезпечення науково-технічної й інноваційної діяльності. Це у свою чергу обумовлює необхідність враховувати в межах державної регіональної політики та політики регіонального розвитку наявний виробничий потенціал та ресурсну базу щодо їх відповідності вимогам, які висуваються в процесі розробки механізму макроекономічного регулювання інноваційних процесів з урахуванням вимог до науково-технічних пріоритетів (наприклад, узгодженість з пріоритетами соціально-економічної політики держави; врахування стану, рівня, потенціалу, можливостей наявних у суспільстві продуктивних сил; відповідність багатофакторності розвитку соціально-економічної системи; ранжованість, цілісність як системні параметри розвитку тощо).

З точки зору державної політики у сфері інноваційного розвитку формування раціональної моделі ресурсного забезпечення регіонів має на меті підвищення їх адаптивної здатності до вимог інноваційного розвитку, забезпечує не тільки реалізацію визначених пріоритетних напрямів інноваційного розвитку держави, але й формування комплексу, що складається з соціально-економічних інфраструктур регіонального рівня з виокремленням наявного в них інноваційного потенціалу. Наразі пріоритетними напрямами науково-технічного та інноваційного розвитку держави визначено [2]: створення та масове впровадження екологічно прийнятних енерго- і ресурсозберігаючих технологій; використання перспективних інформаційних і електронних технологій, засобів інформатики та систем зв'язку вітчизняного виробництва; розробка нових біотехнологій для сільського господарства, галузей легкої та

харчової промисловості, виробництво ліків; створення наукових основ охорони здоров'я населення, розробка нових методів профілактики, діагностики та лікування захворювань; винайдення та практичне застосування нових речовин і матеріалів із заданими властивостями; розвиток конкурентоспроможних технологій у літакобудуванні, ракетно-космічному комплексі, судно- та автомобілебудуванні, у виробництві військової техніки. Звісно, такі завдання можуть бути вирішені тільки на державному рівні, але ефективність досягнення визначених пріоритетів залежить значною мірою від раціонального планування регіонального розвитку, врахування особливостей кожного окремого регіону, визначення і наукового обґрунтування можливостей структурної перебудови регіональної економіки, що розвивається на основі наявної ресурсної бази. При цьому одним з головних пріоритетів є моделювання шляхів створення нових схем постачання необхідних ресурсів, визначення потенціалу регіональної економіки щодо освоєння нових видів ресурсів з метою вироблення інноваційної продукції як основи забезпечення конкурентоспроможності на ринку.

Як правило, виділяють такі державні регулятори науково-технічного та інноваційного розвитку: податкові регулятори; амортизаційна політика; пільгове кредитування; державне фінансування; науково-технічне прогнозування; програмування розвитку науки і техніки; держконтракти; держзамовлення; антимонопольне законодавство; патентно-ліцензійна політика; створення та державна підтримка різних форм кооперації наукових, виробничих і фінансових організацій та структур (технопарки, технополіси тощо); правове забезпечення науково-технічної та інноваційної діяльності; зовнішньоекономічна політика; підготовка і

перепідготовка кадрів [2]. Ці регулятори мають забезпечувати можливість аналізу тенденцій розвитку науки, технологій, визначення їх соціально-економічного ефекту на основі прогнозування основних тенденцій та тривалості інноваційних циклів, формування альтернативних і перспективних варіантів програм інноваційного розвитку, визначення оптимальної моделі практичної реалізації визначених у програмах шляхів інноваційного розвитку тощо. Фактично зазначені напрями є складовими елементами державних соціально-економічних програм. Але далеко не завжди й самі програми, й відповідні державні регулятори, як і науковий аналіз, спрямовані на розгляд проблем, які існують у цій сфері на рівні окремих регіонів. Зазвичай береться до уваги загальний потенціал, що існує в регіоні та який орієнтується в межах конкретної соціально-економічної інфраструктури на сталу ресурсну базу. Потенціал зміни принципів ресурсного забезпечення в такому випадку залишається поза увагою, що підвищує ймовірність прийняття невірних державно-управлінських рішень у сфері стратегічного планування не тільки ресурсного забезпечення регіонів, але й розробки стратегій і програм соціально-економічного розвитку регіонів та держави в цілому. Іншим негативним наслідком виявляються нераціональні рішення щодо реалізації в конкретному регіоні інноваційних проєктів, які передбачають зміну структури ресурсного забезпечення, формування та практичну реалізацію нових шляхів та механізмів державного регулювання регіонального розвитку в контексті децентралізації державної влади.

Відсутність рішень щодо зазначених проблем має наслідком збільшення державних витрат у сфері інноваційної діяльності, нераціональний та диспропорційний розподіл коштів державного бюджету. Це потребує змін основних

форм державної підтримки інноваційної діяльності, що передбачає активне використання інших джерел фінансування, створення системи позабюджетного забезпечення регіонів у сфері інноваційного розвитку. Основою в даному випадку може бути можливість залучення регіонами зовнішніх інвестицій (або внутрішніх, у випадку, коли соціально та економічно стабільний та розвинений регіон може бути «ресурсним донором» іншого регіону, або коли державна влада залучає до фінансування конкретних проектів комерційні структури). Тобто, йдеться про необхідність у процесі децентралізації державного управління ресурсним забезпеченням регіонів створити умови для залучення позабюджетних коштів (рис. 3.1).

Головну увагу в цьому аспекті привертає можливість отримання регіонами інноваційних інвестицій, тобто, коштів, що застосовуються для створення і використання інновацій у всіх сферах життєдіяльності людини й які за своїми функціональними характеристиками, економічною природою цілеспрямовано використовуються для науково-технічної та інноваційної діяльності. Ці кошти пов'язані зі створенням або оновленням продукції, що випускається, і перетворенням на новій науковій основі технологічної бази її виробництва, що є важливою умовою інноваційного розвитку. Останній є розвитком країни на основі усвідомленої, цілеспрямованої та систематично відтворюваної інноваційної діяльності, яка перетворюється на найважливіший чинник соціально-економічного розвитку, забезпечення національної безпеки та конкурентоспроможності національної економіки, формування інформаційного суспільства, в якому основним продуктом є знання.



Рис. 4.1. Модель децентралізації державного регулювання інноваційної діяльності

Інноваційний розвиток забезпечується генерацією нових ідей, проведенням науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, впровадженням їх результатів у суспільну практику, розповсюдженням та споживанням інноваційного продукту. При цьому ключовими поняттями інноваційного розвитку є інновація та інноваційний процес. У сучасному розумінні інновації включають всю продукцію інтелектуальної праці в усіх галузях людської діяльності за умов суспільної потреби в ній та її споживання, а інноваційні процеси охоплюють, крім сфер науково-технічної, виробничої та споживчої, соціально-гуманітарну сферу, зокрема освіту та управління. Враховуючи це, можна зазначити, що державне регулювання інноваційного розвитку як основи формування сучасної соціально-економічної інфраструктури регіонів передбачає вдосконалення системи механізмів їхнього ресурсного забезпечення.

### **§ 3. МЕХАНІЗМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНУ**

Державно-управлінський механізм ресурсного забезпечення регіонів є комплексом засобів, спрямованих на реалізацію основних завдань і пріоритетів державної політики у сфері соціально-економічного розвитку регіонів. Наведене розуміння державно-управлінського механізму ресурсного забезпечення регіонів передбачає застосування комплексного підходу до визначення та узгодження застосування конкретних механізмів ресурсного забезпечення регіонів, які формують систему державних заходів регулювання регіонального розвитку.

Механізм державного регулювання регіонального розвитку передбачає узгодження цілей і завдань регіональної політики на основі визначення проблем, що утворюються в сфері ресурсного забезпечення регіонів (розподіл, перерозподіл, раціональне використання, відтворення ресурсів, усунення диспропорцій ресурсного забезпечення та регіонального розвитку): економічні, соціальні пріоритети, принципи раціонального природокористування, фінансова політика, соціально-економічна політика, державна регіональна політика (проблема централізації та децентралізації). Виділення основних механізмів ресурсного забезпечення регіонів дає можливість, враховуючи необхідність дотримання принципів цілісності, цілеорієнтованості, системності та необхідного різноманіття, а також параметри, що визначаються децентралізацією, сформулювати комплексну модель державно-управлінського механізму ресурсного забезпечення регіонів.

Загалом комплекс цих механізмів спрямований на узгодження основних принципів державної політики у сфері ресурсного забезпечення регіонів та пріоритетів, визначених на рівні регіонального самоврядування. В даному випадку під



державною політикою у сфері ресурсного забезпечення регіонів варто розуміти сукупність засобів щодо забезпечення ефективного управління регіонами на основі вирішення проблем їх ресурсного забезпечення, спрямованих на створення необхідного рівня незалежності регіонального управління, підтримку необхідних для розвитку регіонів виробничого потенціалу та ресурсної бази, забезпечення раціонального та ефективного розподілу, перерозподілу основних ресурсів регіонів з урахуванням наявних диспропорцій регіонального розвитку поряд зі збереженням та нарощуванням конкурентоспроможності регіонів як самостійних економічних агентів за сучасних умов господарювання. У свою чергу рівень регіонального самоврядування визначається самостійністю у вирішенні проблем ресурсного забезпечення, відображаючи реальний стан децентралізації державного управління. Проте, оскільки наведені проблеми мають концептуальний характер, їх вирішення можливе на основі формування відповідних концептуальних засад наукового дослідження та практичного впровадження отриманих результатів.

Як підкреслюють дослідники [4; 5], основними напрямками реалізації концептуальних засад мають стати: організація проблемно-орієнтованих моніторингових досліджень ресурсних потоків у господарській системі; економічні та фінансові механізми залучення ресурсів у господарський обіг та організація ефективного контролю за їх споживанням; підготовка місцевих спеціалістів, здатних забезпечувати ефективне використання власних ресурсів. На думку Р. Ободець, саме такі концептуальні засади державного управління ресурсним забезпеченням соціально-економічного розвитку будуть сприяти підвищенню ефективності

використання існуючих та освоєння нових видів ресурсів, а також мають вирішити такі завдання [3; 4; 5]:

- проведення ефективної інвестиційної та кредитно-фінансової політики в інтересах місцевого і регіонального розвитку;

- підвищення ефективності використання майнових ресурсів територіальних громад;

- активізація використання природних, інтелектуальних, інформаційних та інших матеріальних та нематеріальних ресурсів для підвищення соціально-економічного розвитку регіону;

- розвиток механізму ефективного управління тарифною політикою підприємств-постачальників природних та енергетичних ресурсів у соціально-економічній системі;

- підвищення професійного рівня кадрового складу місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підготовки кваліфікованих кадрів для цих органів.

При цьому важливим з точки зору вирішення проблем державного управління ресурсним забезпеченням регіонів виявляється прогноз розвитку регіону, який являє собою «науково обґрунтоване судження про можливий стан регіону в майбутньому, про альтернативні шляхи, терміни і методи досягнення цілей регіонального розвитку». Тому, як зазначає Р. Ободець, створенню системи регіонального моніторингу в масштабах держави повинні передувати наукові розробки з цього питання – з'ясування його суті, структури, призначення тощо. Сьогодні, зазначає дослідник, практично відсутні дослідження щодо проблем створення системи всеукраїнського регіонального проблемно-орієнтованого моніторингу як основного інструменту реалізації державної

регіональної політики в контексті соціально-економічного розвитку [3]. Враховуючи це, актуальною є розробка нових механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіонів, а також вдосконалення існуючих.

Перш за все, враховуючи пріоритетність виконання завдань і досягнення цілей державної регіональної політики, а також стали ієрархічну структуру формування ресурсного потенціалу регіону механізмами державного управління, привертають увагу планово-прогнозні механізми ресурсного забезпечення регіону. Застосування цих механізмів дає можливість коригування затверджених державних програм та стратегій розвитку регіонів з точки зору параметрів ситуації, тобто своєчасно і адекватно враховувати вплив на систему, у тому числі й управлінську, чинників зовнішнього та внутрішнього середовища. Планово-прогнозні механізми державного управління ресурсним забезпеченням регіону розкриваються у розробленні стратегій соціально-економічного розвитку кожного регіону, які деталізуються у відповідних щорічних планах. Завданням органів управління вищої ланки в такому випадку стає забезпечення узгодженості стратегій і планів, що розробляються на центральному і регіональному рівнях. Причому важливим є забезпечення відповідності цілей цих програмних документів основним пріоритетам державної політики у сфері соціально-економічного розвитку як регіонів, так і держави в цілому.

Реалізація пріоритетів розвитку України, визначених внутрішньою і зовнішньою політикою держави, зіштовхується з низкою важливих проблем, що існують на рівні соціально-економічного розвитку регіонів. До них належать недосконалість або застарілість виробничої інфраструктури, диспропорції регіонального розвитку, депресивні явища в соціально-економічному розвитку регіонів, низька активність

та потенціал регіонів як суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в умовах інтеграції світової економіки. Не в останню чергу це обумовлено низькою ефективністю використання ресурсів, їх нераціональний розподіл, сталі механізми державного регулювання ресурсного забезпечення регіонів, що потребує вдосконалення системи відповідних механізмів державного управління.

За умов децентралізації влади система механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіонів має складатися з планово-прогнозних, програмно-цільових механізмів, механізмів ресурсного (бюджетного), правового регулювання, інституційно-правових та інноваційних механізмів.

Запровадження комплексу планово-прогнозних механізмів ресурсного забезпечення регіону створює основу для вироблення і затвердження стратегій соціально-економічного розвитку регіону, які мають деталізуватися у відповідних щорічних планах. Узгодження визначених стратегіями пріоритетів з конкретними цілями та завданнями, зазначеними у планах, сприяє створенню системних умов для підвищення ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, структуруючи відносини «центр – регіони» у напрямі вироблення комплексного підходу до реалізації пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики держави, державної регіональної політики та стратегії розвитку регіонів.

Конкретизація та практична реалізація визначених стратегіями і планами соціально-економічного розвитку регіонів цілей і завдань стосовно їх ресурсного забезпечення відбувається на основі застосування програмно-цільових механізмів. Ці механізми дозволяють створити комплекс конкретних програм, які спрямовані на усунення наявних

недоліків ресурсного забезпечення, визначення шляхів та заходів, які необхідно реалізувати для досягнення цілей. Фактично йдеться про визначення та практичну реалізацію комплексу робіт щодо подолання диспропорцій у розвитку регіонів, зниження залежності слабких регіонів від централізованого розподілу ресурсів, усунення наслідків депресивного розвитку окремих регіонів тощо. Внаслідок цього можливим, наприклад, стає вирішення проблем перерозподілу бюджетних коштів, що спрямовуються на регіональний розвиток, підвищення ефективності їх цільового використання.

Останнє підвищує увагу до застосування механізмів бюджетного регулювання, який, як один з елементів комплексу механізмів ресурсного регулювання, спрямований на реалізацію основних принципів децентралізації, зокрема, бюджетної, створює умови для підвищення ефективності наявної ресурсної бази регіону, а також сприяє її зміцненню. Внаслідок бюджетної децентралізації регіони отримують можливість самостійно вирішувати проблеми фінансового забезпечення реалізації стратегій і програм соціально-економічного розвитку. Це не тільки впливає на економію та більш ефективний перерозподіл коштів державного бюджету, коли частка з них, що вивільнюється в даному випадку, може бути спрямована на підтримку депресивних регіонів, але й дозволяє визначити нові шляхи наповнення регіональних бюджетів, здійснити за необхідністю його реструктуризацію.

Зрозуміло, що питання перерозподілу бюджетних коштів, проблеми міжбюджетних відносин, тобто відносин між бюджетами центрального і регіонального рівнів, які виникають у процесі реалізації механізмів бюджетного регулювання, заважають ефективному ресурсному забезпеченню регіонів. Особливо чітко це проявляється у

змінах, що відбуваються в межах функції контролю за витрачанням бюджетних коштів, коли, з одного боку, децентралізація приводить до посилення контролю, а з іншого – до ускладнення об'єкта контролю, що знижує його ефективність, оскільки потребує збільшення витрат на його здійснення. Це обумовлює необхідність постійного моніторингу та оперативного реагування на недоліки, що виникають у цій сфері, з метою їх усунення, а також правового регулювання відносин «центр – регіони».

Механізми правового регулювання відносин «центр – регіони» закріплюють відносини, що складають у сфері ресурсного забезпечення у процесі децентралізації між центральним та регіональним рівнем управління. Це не тільки передбачає узгодження і затвердження стратегій і програм розвитку регіонів, але й безпосередньо обумовлює необхідність закріплення в правовій сфері рівня відповідальності регіональних і місцевих органів влади за розвиток територій. Наслідком у такому випадку стає мобілізація та раціоналізація використання наявної в регіоні ресурсної бази, переорієнтація розподілу ресурсів на безпосереднє вирішення проблем соціально-економічного розвитку на основі створення відповідної інституційної системи.

Розуміння цього вказує на необхідність доповнення механізмів правового регулювання ресурсного забезпечення регіонів у процесі децентралізації інституційно-правовими механізмами, які, фактично, утворюють єдиний комплекс правового забезпечення та регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. Йдеться, перш за все, про вдосконалення інституційно-правового забезпечення регіональної соціально-економічної політики, яке відбувається на основі реалізації конкретних шляхів інституційної

взаємодії в межах відносин «центр – регіони» та узгодження пріоритетів, визначених державною політикою регіонального розвитку та регіональною політикою соціально-економічного розвитку.

Прискорення темпів економічного зростання, на які орієнтується політика соціально-економічного розвитку і чого прагне зрештою регіон, у тому числі й в процесі підвищення ефективності ресурсного забезпечення, що відбувається в умовах інтернаціоналізації світового господарства, створення нових економічних зв'язків, отримання потенційної користі від безпосередньої активної участі регіонів у зовнішньоекономічній діяльності, свідчить про необхідність вироблення та впровадження в практику державного регулювання ресурсним забезпеченням регіонів інноваційних механізмів.

Світовий досвід демонструє ефективність такого підходу, оскільки інноваційні механізми державного регулювання ресурсного забезпечення дозволяють створити сприятливі умови для утворення та функціонування особливих режимів інноваційної діяльності, більш ефективного використання наявної ресурсної бази, визначення нових шляхів її сповнення і відтворення. Більше того, інноваційні механізми можуть розглядатися як наскрізний елемент комплексу всіх механізмів ресурсного забезпечення регіонів та їх державного регулювання (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

*Взаємодія механізмів та стратегій державного управління  
ресурсним забезпеченням регіону*

<i>Система механізмів</i>	<i>Типи механізмів</i>	<i>Стратегії</i>
Планово-прогнозні механізми	Управлінські	Стратегії ресурсного забезпечення соціально-економічного розвитку
Програмно-цільові механізми	Управлінські	Стратегії розподілу та перерозподілу ресурсів
Механізми бюджетного регулювання	Фінансово-економічні	Стратегії використання бюджетних коштів
Механізми правового регулювання	Організаційні	Стратегії реалізації державної політики регіонального розвитку
Інституційно-правові механізми	Інституційно-структурні	Стратегії ситуаційної адаптації
Інноваційні механізми	Соціально-економічні	Стратегії інноваційного розвитку

Наприклад, переорієнтація соціально-економічного розвитку регіонів у сучасних умовах господарювання на активну позицію в зовнішньоекономічній діяльності має на меті підвищення привабливості регіону, і перш за все, інвестиційної. Це дає можливість вирішити деякі проблеми фінансового забезпечення регіонального розвитку поза межами використання коштів державного бюджету, визначити нові шляхи наповнення регіональних бюджетів та створити особливі режими інвестиційної діяльності а регіонах, закріпивши їх статус за допомогою механізмів



правового регулювання та інституційно-правових механізмів. Очевидним у такому випадку стає підвищення самостійності регіонів у процесі вирішення проблем ресурсного забезпечення, сприяючи формуванню нових концепцій соціально-економічного розвитку, що ґрунтується на державному прогнозуванні.

Державне прогнозування економічного і соціального розвитку являє собою науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. При цьому прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів. Прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі комплексного аналізу демографічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, конкурентоспроможності вітчизняної економіки, оцінки досягнутого рівня розвитку економіки і соціальної сфери та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних та інших факторів і очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі [2]. Це важливо розуміти в процесі розробки відповідних моделей державного управління ресурсним забезпеченням регіонів, оскільки орієнтує такі моделі не тільки на абстрактне відображення потенційної ситуації, але й забезпечує їх практикоорієнтованість, яка може бути втраченою у випадку нехтування реальними потребами

ситуації та провідними тенденціями, що виявляються в результаті наукового аналізу.

Основними інструментами державного регулювання ресурсного розвитку регіонів є норми планового розподілу ресурсів, перерозподіл ресурсів («донор-реципієнт»), цільове ресурсне постачання. Але реалізація цих інструментів потребує формування самодостатньої ресурсної бази регіонів, забезпечення необхідного рівня самостійності регіонів щодо використання ресурсної бази разом зі збереженням належного рівня державного контролю за регіональним рівнем управління у процесі децентралізації як напряму державної регіональної політики ресурсного забезпечення регіонів.

Ураховуючи це, доцільно вказати на основні складові системи державного і регіонального управління ресурсним забезпеченням регіонального розвитку: економічна підсистема (ринкова мотивація), підсистема державного регулювання, підсистема регіонального управління, соціальна підсистема – спрямовані на вироблення та реалізацію політики ресурсного забезпечення в сфері активізації та ефективного використання виробничого потенціалу регіонів з урахуванням сталих і перспективних економічних зв'язків, виділення пріоритетних напрямів розвитку соціально-економічної інфраструктури регіонів з метою формування державних і регіональних програм ресурсного забезпечення, у тому числі державної підтримки (інвестування) нових сфер економічної активності регіональних економічних агентів з відповідною підтримкою створення нової ресурсної бази. Це відображено в моделі (рис. 4.2.).

Реалізація цієї моделі має наслідком вдосконалення принципів проектування програм структурної перебудови економіки, які розуміються як обов'язкове обґрунтування

вибору головної мети та основних цілей і стратегії структурної перебудови економіки; врахування довгострокових перспектив розвитку національної економіки шляхом приведення у відповідність цілей структурної перебудови до економічної стратегії держави; врахування тенденцій в зовнішньоекономічній діяльності держави, а також в структурних змінах світової та регіональної економік; з'ясування пріоритетних напрямів діяльності та побудова програми за функціональним принципом; побудова дерева цілей та розробка на його основі структури програми; виділення вузлових проблем, наприклад, «точок зростання», і визначення відповідних проблемних завдань; максимальне використання ресурсів в умовах їх обмеженості для виконання проблемних завдань; визначення механізмів реалізації програми (фінансових, правових, організаційних тощо); застосування програмно-цільового підходу до вирішення проблемних завдань; створення інших умов для успішної реалізації програми, насамперед, сприятливого інвестиційного середовища [6; 7]. Основою успіху програми структурної перебудови є комплексний системно-ситуаційний підхід, чітке визначення і розвиток взаємозв'язків суміжних програм та проектів, що може сприяти отриманню додаткового позитивного синергетичного ефекту, чому сприяє ефективна система механізмів регіонального управління, узгоджена з пріоритетами та цілями державної регіональної політики.



Рис. 4.2. Модель системи державного і регіонального управління ресурсним забезпеченням регіонального розвитку

У свою чергу система механізмів регіонального управління, що забезпечує раціональний розподіл та використання необхідних ресурсів у процесі децентралізації, складається з організаційно-правового механізму управління, механізмів реалізації регіональної економічної політики, механізмів реалізації соціальної регіональної політики, механізмів реалізації державної регіональної політики у сфері

ресурсного забезпечення та механізмів взаємозв'язку державної та регіональної політики (рис. 4.3).



Рис. 4.3. Модель системи механізмів регіонального управління

У межах цієї моделі набуває значення економічна складова державної регіональної політики, реалізація якої передбачає [1]:

- забезпечення економічної самодостатності областей через узгодження загальнодержавних інтересів та економічних пріоритетів з регіональними і місцевими;
- раціональне розміщення продуктивних сил, реалізацію переваг територіального поділу праці; створення нової системи управління комунальним сектором економіки;

– стимулювання надходження фінансових ресурсів, приватних інвестицій у найдинамічніші області, здатні прискорити зростання національної економіки та сприяти реструктуризації власної економіки; активізацію розвитку депресивних регіонів;

– сприяння формуванню оптимальної структури господарського комплексу, здатної забезпечити найефективніший регіональний розвиток;

– контроль з боку держави за зміною суспільних потреб, за дотриманням загальноекономічних, соціальних пріоритетів, забезпеченням досягнень у сфері науково-технічного прогресу;

– сприяння розвитку регіонального ринку та споживчого сектору економіки регіону;

– створення різних типів спеціальних економічних зон як засобу стимулювання господарської діяльності в регіоні.

З точки зору державного управління ресурсним забезпеченням у цьому контексті привертає увагу можливість вирішення проблем бюджетного регулювання розвитку регіонів на основі встановлення науково обґрунтованих показників, що визначають і гарантують самостійність місцевих бюджетів; збалансування бюджетної системи за територіями, доходами і витратами; визначення частки місцевих бюджетів у консолідованому бюджеті держави; встановлення мінімальної частки доходів місцевих бюджетів, що формуються за рахунок власних доходів (показник реальної фінансової автономії) [1]. При цьому уможлиблюється формування умов збалансованого і стабільного розвитку регіонів шляхом відтворення ефективної системи природокористування та екологічної безпеки, збалансованість витрат державного і місцевих бюджетів на

відновлення ресурсної бази регіонів, оптимізація системи відтворення природних ресурсів з урахуванням особливостей соціально-економічної інфраструктури регіонів.

Ефективність державного управління ресурсним забезпеченням регіонів як управлінська та економічна категорія передбачає застосування комплексу механізмів ресурсного забезпечення, які дозволяють досягнути необхідного балансу між вартістю обсягів ресурсів, що надаються регіону державою, та вартістю обсягів продукції та послуг, що створюються на основі цієї ресурсної бази.

Важливим завданням державної влади є оцінка ресурсних потреб кожного з регіонів, що є основою селективного підходу до державного управління ресурсним розвитком регіону, який уможливує виділення таких основних механізмів державного управління ресурсним розвитком регіону: механізм фінансового забезпечення або фінансової підтримки (трансферти), механізм додаткової фінансової підтримки (для депресивних регіонів), цільові програми (один з найбільш поширених та ефективних механізмів вирішення регіональних соціально-економічних проблем), бюджетні інвестиції (механізм реструктуризації соціально-економічної сфери регіону, що передбачає вдосконалення податкової системи з метою підвищення ефективності наповнення регіональних бюджетів), реприватизація (як механізм підвищення міжбюджетної ефективності та перерозподілу ресурсів), субсидіювання (переважно у житлово-комунальній сфері), товарне кредитування (як механізм регулювання енергоресурсів та агропромислового комплексу), державні цільові програми, фінансова допомога (підвищення конкурентоздатності регіональних промислових комплексів та регулювання соціальних проблем регіону), дотування (механізм фондової

підтримки депресивних регіонів на основі перерозподілу ресурсів), створення спеціальних організаційно-правових режимів (інноваційний розвиток соціально-економічної інфраструктури регіону).

Державна регіональна політика має орієнтуватися на усунення територіальної диференціації та диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, які обумовлені нерівномірністю ресурсного забезпечення окремих регіонів та викликають необхідність нераціонального перерозподілу ресурсів. При цьому стратегічні напрями державної регіональної політики мають враховуватися та відображатися в конкретних державних програмах соціально-економічного розвитку регіонів, цільових програмах економічного розвитку держави. У свою чергу механізми мають відповідати основним завданням і цілям державної стратегії розвитку регіонів, конкретним програмам регіональної та соціальної політики розвитку країни, відображаючи синтез двох основних складових зростання національної економіки – економічної та управлінської ефективності і соціальної прийнятності.

За умов децентралізації влади система механізмів державного управління ресурсним забезпеченням регіонів має складатися з планово-прогнозних, програмно-цільових механізмів, механізмів ресурсного (бюджетного), правового регулювання, інституційно-правових та інноваційних механізмів.

Запровадження комплексу планово-прогнозних механізмів ресурсного забезпечення регіону створює основу для вироблення і затвердження стратегій соціально-економічного розвитку регіону, які мають деталізуватися у відповідних щорічних планах. Програмно-цільові механізми дозволяють створити комплекс конкретних програм, які спрямовані на усунення наявних недоліків ресурсного



забезпечення, визначення шляхів та заходів, які необхідно реалізувати для досягнення цілей. Застосування механізмів бюджетного регулювання в якості елементів комплексу механізмів ресурсного регулювання, спрямований на реалізацію основних принципів децентралізації, зокрема, бюджетної, створює умови для підвищення ефективності наявної ресурсної бази регіону, а також сприяє її зміцненню. Механізми правового регулювання відносин «центр – регіони» закріплюють відносини, що складаються у сфері ресурсного забезпечення у процесі децентралізації між центральним та регіональним рівнем управління, доповнюючись інституційно-правовими механізмами, які, утворюючи єдиний комплекс правового забезпечення та регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечують реалізацію конкретних шляхів інституційної взаємодії в межах відносин «центр – регіони» та узгодження пріоритетів, визначених державною політикою регіонального розвитку та регіональною політикою соціально-економічного розвитку. Інноваційні механізми є наскрізним елементом комплексу всіх механізмів ресурсного забезпечення регіонів та їх державного регулювання.

З огляду на пріоритети державної політики регіонального розвитку доцільно вказати на необхідність впровадження у практику системи державного і регіонального управління ресурсним забезпеченням регіонального розвитку, яка складається з наступних елементів: економічна підсистема (ринкова мотивація), підсистема державного регулювання, підсистема регіонального управління, соціальна підсистема – спрямовані на вироблення та реалізацію політики ресурсного забезпечення в сфері активізації та ефективного використання виробничого потенціалу регіонів з урахуванням сталих і перспективних економічних зв'язків, виділення пріоритетних

напрямів розвитку соціально-економічної інфраструктури регіонів з метою формування державних і регіональних програм ресурсного забезпечення, у тому числі державної підтримки (інвестування) нових сфер економічної активності регіональних економічних агентів з відповідною підтримкою створення нової ресурсної бази.

Формування системи механізмів регіонального управління забезпечує раціональний розподіл та використання необхідних ресурсів у процесі децентралізації, складається з організаційно-правового механізму управління, механізмів реалізації регіональної економічної політики, механізмів реалізації соціальної регіональної політики, механізмів реалізації державної регіональної політики у сфері ресурсного забезпечення та механізмів взаємозв'язку державної та регіональної політики.

**ГЛАВА V**  
**МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**  
**КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ДЕРЖАВИ**

**§ 1. УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ У**  
**ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ**  
**ДЕРЖАВИ**

Загальна макроекономічна нестабільність, нерівновага і нерівність норм прибутку, диспропорційність ресурсного забезпечення різних секторів економіки, інші проблеми економічного розвитку є невід’ємними для будь-якої держави. Як правило, прагнучи стабілізувати економіку, держава вдається до низки різних заходів, серед яких провідну роль відіграє податкова політика, яка має забезпечити державі необхідний рівень бюджетних надходжень. Залишаючи поза увагою проблеми перерозподілу бюджетних коштів, його ефективність з точки зору забезпечення пріоритетів економічного розвитку, можна без перебільшення зазначити, що податкова політика переважно передбачає застосування витратних механізмів використання бюджетних коштів («маніпулювання державними витратами») та встановлення преференційних ставок оподаткування для певних галузей економіки («маніпулювання оподаткуванням»). З точки зору ефективності державного регулювання економічного розвитку актуальним залишається питання впливу податкової системи, бюджетної політики держави на формування стійкої тенденції збільшення реального сектору та застосування дійових механізмів детінізації економіки.

Для держави важливим виявляється збільшення виробництва та зростання сукупного ВВП, вирішення проблеми зайнятості населення та зниження рівня інфляції, внаслідок чого витрати державного бюджету розподіляються

відповідно до встановлених цілей. При цьому переваги дискреційного оподаткування для економічних агентів переважно означають тимчасовий позитивний ефект, оскільки імовірність збільшення податкового навантаження на них у майбутніх періодах значно зростає за рахунок необхідності для держави створення бюджетного надлишку з метою пом'якшення наслідків періоду економічного спаду. За таких умов державний бюджет мінімізує витрати на соціальні потреби, які частково задовольняються шляхом підвищення податкових ставок для окремих суб'єктів оподаткування, відрахування з доходів яких можуть перерозподілятися, у тому числі на соціальні потреби.

Але сам державний бюджет є показником ефективності податкової політики, а отже, негативна та позитивна динаміка цього показника безпосередньо залежить від конкретних інструментів та механізмів фіскальної політики держави, адже динаміка зростання національної економіки залежить від ефективності системи оподаткування та ефективного розподілу бюджетних коштів. Це актуалізує питання впливу динаміки зміни податкових ставок на збільшення податкових надходжень, необхідності та доцільності єдиної фіксованої оптимальної ставки оподаткування, а також міри втручання держави у процес перерозподілу доходів, виокремлення необхідної частки з них на соціальний розвиток.

Теоретично зниження податків або зміна фіскальної системи (наприклад, відмова від системи прогресивного оподаткування) має наслідком збільшення інвестування, тобто створення умов для позитивної динаміки розширеного відтворення. Держава має бути зацікавлена у стимулюванні економічного розвитку за рахунок збільшення обсягу інвестицій, що дає можливість модернізації окремих галузей

економіки та відповідного збільшення доходів. Але держава також зацікавлена стимулювати економічний розвиток за рахунок бюджету, а отже й шляхом застосування інструментів фіскальної політики, зміни в якій мають певні негативні наслідки, які найбільш виразно демонструються поведінкою економічних агентів під впливом податкового тягаря.

Відношення загальної суми податкових зборів до сукупного національного продукту залишається визначальним макроекономічним показником податкового тягаря, відображаючи частку виробленого суспільством продукту, яка перерозподіляється через бюджетні механізми. На практиці цей показник виводиться шляхом віднесення суми всіх нарахованих податків та податкових платежів на обсяг реалізації продукції з урахуванням доходу від іншої реалізації (у тому числі платежі до позабюджетних фондів). Враховуючи це, доцільно звернути увагу на податкові платежі в структурі доходів суб'єктів господарської діяльності, які мають найбільшу частку в ціні цих суб'єктів, адже вони найбільш повно характеризують міру податкового навантаження, визначаючи реальну величину доходу, яку заявляє підприємство та яка підпадає під оподаткування.

Традиційне звернення до аналізу кривої Лаффера, яка характеризує відношення між податковими ставками і обсягом податкових надходжень, тобто залежність обсягу державних доходів від середнього рівня податкових ставок в країні, й обґрунтовує в економіці ситуацію, в якій можливим є певний оптимальний рівень оподаткування, за яким державні доходи сягають свого максимуму, дає можливість дійти деяких загальних висновків. Йдеться про можливість визначення і встановлення оптимальної податкової ставки, яка максимізує податкові надходження, що відбувається в умовах зниження високих ставок оподаткування, оскільки низькі

ставки обумовлюють збільшення доходів і, як наслідок, збільшення податкових надходжень. Це зауваження стосується методологічної основи аналізу, який орієнтується не на оцінку ефективності окремих складових податкової системи, що, як правило, здійснюється на основі пошуку точок Лаффера для конкретних видів податків [1; 3], а на вихідні положення концепції Лаффера, що орієнтується на поняття сукупного податкового тягаря, всієї маси податкових відрахувань, що уможливає поєднання в єдиному аналітичному просторі податкових надходжень до консолідованого бюджету в обсязі ВВП, тобто імпліцитно передбачати можливість оперування з «усередненим макроекономічним показником податкового тягаря» [12].

З точки зору ефективності державної фіскальної політики та забезпечення умов для стабільного економічного зростання важливим виявляється те, що зниження податкового тягаря повинно сприяти детінізації економіки, деконцентрації фінансів у тіньовому секторі економіки. Але якщо лімітом вилучення у платника податків суми доходів ставиться 40-50%, то питання ефективної податкової ставки, як і питання її критичного значення, у цьому разі залишаються відкритими. Власне, А. Лаффер вважав, що такою межею є вилучення у виробників більше 35-40% додаткової вартості, оскільки саме за таких умов збільшення інвестицій у розширене відтворення є недоцільним, обумовлюючи виникнення ефекту «податкової пастки», в якій опиняється держава, застосовуючи політику максимальних податків, оскільки підвищення податків не супроводжується збільшенням доходів держави.

Виходом з «податкової пастки» у світовій практиці вважається прийняття рівня оподаткування не більше 35%. Розрахунки цієї величини, як правило, залишають поза

увагою частку ВВП, яка припадає на тіньовий сектор економіки та залишається неоподаткованою, що має наслідком збільшення податкового тягара в реальному секторі економіки порівняно з номінально встановленою величиною податкових ставок. Перерозподіл величини недоотриманих державою податків відбувається тоді в межах пропорційної залежності між часткою ВВП в реальному секторі економіки та розміром сукупної величини недоотриманих податків. Інакше кажучи, фактично частка ВВП, що припадає на реальний сектор економіки, є реальною величиною податкового навантаження. І чим більшою є частка ВВП, що знаходиться або виводиться в тіньовий сектор економіки, тим більшим є податковий тягар, який приймає на себе реальний сектор. Відтак з точки зору державної політики у сфері оподаткування та економічного розвитку залишається актуальним питанням про детінізацію економіки. Питання є проблемним, оскільки навіть зниження реальної ставки оподаткування ще не забезпечує і не гарантує виведення значної частки ВВП з тіньового сектору економіки, зниження податкового навантаження на реальний сектор та подолання дефіциту державного бюджету.

Зниження граничних податкових ставок розглядається як один з основних чинників зростання пропозиції робочої сили та продуктивності праці. Але це зовсім не обов'язково призводить до збільшення обсягу валової продукції, а також до включення всієї частки виробленої продукції до ВВП [2]. Динаміка зміни реального ВВП в цьому разі є умовно позитивною, адже виробник може прийняти рішення вивести у тінь частку доходу навіть не зважаючи на прийнятний рівень податкової ставки та імовірно зниження сукупних витрат, обумовлене зниженням цін на робочу силу внаслідок зростання її пропозиції.

Теж саме можна припустити й тоді, коли відносно невисока податкова ставка розглядається як стимул інвестиційної активності, що підкріплюється зростанням заощаджень. У цьому разі значну частку можливого позитивного ефекту може відтягнути на себе політика кредитно-фінансових установ і банків, які, з метою збільшення доходу, залишають незмінною відсоткову ставку за кредитами, а інколи й збільшують її. Інвестиційна активність кредитно-фінансових установ та банків залишається за межами загальної динаміки інвестиційної активності сфери виробництва, забезпечуючи зниження кредитних ризиків шляхом встановлення відносно високої відсоткової ставки.

Зазвичай на поверхні з'являється таке міркування: якщо при певному рівні ВВП та податкової ставки виникає дефіцит бюджету, то можна припустити, що або податкова ставка є низькою, або ж із загального обсягу ВВП частка, відповідна значенню бюджетного дефіциту, вилучена, тобто знаходиться в «тіні» та не оподатковується. Відповідно, уряд має прийняти рішення або щодо підвищення податкової ставки з метою наповнення бюджету та зниження дефіциту, враховуючи реальну величину ВВП, або ж застосувати заходи щодо детінізації економіки та збільшення величини ВВП при збереженні прийнятої податкової ставки. Накладення величини реальної податкової ставки на криву Лаффера демонструє інтервал зсуву, динаміку відношення приросту ВВП до реальної величини податкової ставки, а також реальний проміжок між мінімумом і лімітом розміру податкового навантаження на реальний сектор економіки, створюючи можливість відмовитися від фіксованої податкової ставки та застосування в межах реального проміжку змінної величини податкової ставки.



Депресивний стан економіки, обумовлений збільшенням податкового тягаря, є елементом замкненого кола, в якому опиняється уряд, який прагне подолати дефіцит бюджету за рахунок збільшення величини оподаткування, й, відповідно, створює умови для збільшення тіньового сектору економіки. Тимчасове поповнення бюджету при цьому (навіть зважаючи на можливий фінансовий ефект) ніяк не сприяє економічному розвитку і тим більше детінізації економіки. Економіка залишається депресивною, адже переважна більшість платників податків стимулюється у такому випадку не до розвитку, не до інвестування розширеного відтворення, а до спроб мінімізації податкових відрахувань. Внаслідок фактичного збільшення податкового тягаря в реальному секторі, як результату прагнення уряду подолати дефіцит бюджету на основі неефективної політики детінізації економіки, в реальному секторі виникає закономірне бажання позбавитися надмірного оподаткування (в окремих випадках його величина становить 60% і більше) і вийти у «тінь».

Зрозуміло, державу не влаштовують й інші варіанти податкової політики: мінімізація оподаткування, яка сприяє поліпшенню інвестиційного клімату і економічному зростанню, переважно має наслідком проблеми соціального розвитку, оскільки реальна величина доходів держави знижується; запровадження високого рівня оподаткування поряд з прагненням забезпечити належний рівень розвитку соціальної сфери, що здійснюється на основі перерозподілу доходів від оподаткування з пріоритетом підтримки соціальних фондів, досить часто виявляється непрямим механізмом інфляції [5; 11; 14]. В останньому випадку, наприклад, має місце монополізація профспілок, що поступово призводить до обмеження визначення на основі

ринкових механізмів прийнятної рівня заробітної плати для цього типу економіки.

Загалом режим оподаткування, фактично фіскальна політика, має негативні наслідки, які необхідно обов'язково враховувати при встановленні величини податкового платежу. Невиправдано завищена податкова ставка може призвести до розвитку негативної динаміки основних макроекономічних показників. Наприклад, додаткова податкова ставка для конкретної галузі виробництва у сукупній величині оподаткування може мати наслідком зниження реального обсягу відрахувань до державного бюджету, зменшення кількості робочих місць, загальних втрат доходу держави внаслідок зниження економічної ефективності та виведення капіталу за кордон.

За таких умов навіть виведення шляхом довгострокового інвестування з безпосереднього споживання обсягу грошової маси, регулювання рівня вкладів у банківській сфері або величини ставки рефінансування можуть виявитися неефективними заходами з регулювання рівня інфляції, оскільки в переважній більшості випадків, пов'язаних з неефективною податковою політикою держави, відбувається зменшення реального обсягу національного виробництва, а рівень грошової маси залишається відносно стабільним. Ю. Харазішвілі та О. Любіч, наприклад, вказують, що використання дефіциту бюджету з метою збільшення інвестицій значно підвищує темпи зростання економіки та придушує інфляцію (з деяким запізненням), навіть при емісійному фінансуванні [17]. Але враховуючи, що покриття дефіциту бюджету за рахунок сеньйоражу може призвести до галопуючої інфляції та гіперінфляції, держава орієнтується саме на податковий механізм регулювання наповнення бюджету та вирішення наявних проблем соціально-

економічного розвитку. В окремих випадках, пов'язаних зі збільшенням податків, розвивається стагнація і, як наслідок, стагфляція. При цьому стагнація може бути детермінована об'єктивною величиною ВВП, що виводиться з реального сектору внаслідок збільшення податкового навантаження, хоча насправді падіння реального обсягу виробництва не відбувається і він навіть може зростати.

Враховуючи відношення скрупчених у конкретному секторі економіки коштів до ВВП, держава прагне підняти рівень податкових надходжень вище прийнятної для платників податків ставки (наприклад, низької 15% ставки). Важливим при цьому виявляється ефективний перерозподіл отриманих доходів на основі збільшення повернення частки коштів, що надійшли до бюджету, у розвиток соціально-економічної сфери. Варто акцентувати увагу на тому, що більш пріоритетним у цьому разі виявляється розвиток економічної сфери, оскільки податковий тягар майже не впливає на соціальний рівень життя, принаймні безпосереднього впливу або залежності рівня життя від розміру оподаткування не спостерігається. Податковий тягар впливає на ефективність розвитку національної економіки, усунення її диспропорцій, в якій поряд зі зниженням економічного розшарування суспільства, навіть при відносно великому рівні податкового навантаження, забезпечуються високі соціальні стандарти. Відтак для державної політики принциповим залишається питання стимулювання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів господарської діяльності, створення сприятливих умов для розширеного відтворення.

Саме по собі зниження податкових ставок, як механізм зниження податкового тягара, не є виходом з проблемної ситуації, оскільки загальна економічна модель враховує

значну кількість важливих факторів, які тією чи іншою мірою впливають на загальну макроекономічну динаміку. Зниження або збільшення податкових ставок є заходом тимчасовим і не завжди показовим з точки зору наповнення державного бюджету. Відтак однозначно стверджувати, що за умов низьких податкових ставок однозначно відбувається детінізація економіки, неправильно. Більше того, низька податкова ставка, сприяючи збільшенню реального обсягу ВВП та доходів, що декларуються, лише підкреслює статистичну динаміку їх зростання, залишаючи відкритим питання причин реального прискорення економічного зростання, яке можна вбачати в цій динаміці. З іншого боку, навіть загальне зниження податкових ставок може здійснюватися поряд з підвищенням (хоча б частковим) окремих ставок у сфері капіталу. Диспропорційність розподілу податкового навантаження між різними галузями економіки і промисловості, нераціональний розподіл бюджетних коштів обумовлює прагнення платників податків сплачувати податки лише з офіційно проголошеної частки доходів, решта якої залишається в «тіні». Це актуалізує необхідність узгодження державної фіскальної політики та умов економічного зростання на основі визначення динаміки змін рівня ставок податків, за яких надходження до бюджету будуть максимальними, а також макроекономічних чинників, що впливають на зміни рівня ставки податків у межах єдиної моделі макроекономічного зростання.

В умовах докорінної перебудови системи світового господарства, трансформації національних економік та змін в їх структурі, пов'язаних з необхідністю проведення реформ, держава залишається потужним регулятором економіки. Це стосується, перш за все, країн з транзитивними економіками, що передбачає орієнтацію не на ліберальні цінності, не на

досить умовні та віддалені позитивні наслідки глобалізації, а на вироблення державної економічної політики, спрямованої на запобігання розвитку негативних і кризових явищ в національній економіці, зменшення впливу кризових процесів у світовій економіці на національну. До цього ж належить і державний контроль у кредитно-фінансовій сфері, що обумовлює вироблення та прийняття одного з важливих рішень не тільки для розвитку економіки, але й всієї країни – монетарної політики, а також всієї сукупності заходів державного регулювання економіки в умовах інтернаціоналізації світової економіки.

Монетаризм чиказької школи неолібералізму, наслідуючи ідеї М. Фрідмена [15], пов'язані з переосмисленням емпіричної кривої Філіпса, постулюють її нестабільність внаслідок нестабільної ситуації в економіці багатьох країн, обумовленої зростанням інфляції поряд із зростанням безробіття. В результаті пріоритет отримав грошовий фактор (значення грошей, грошової маси, грошове обернення в економічних процесах розвитку держав). «Реальний монетаризм» як форма державного втручання в економіку, запропонований чиказькою школою неолібералізму, став найбільш ефективним у межах так званої рейганоміки, сприявши послабленню інфляції при одночасному посиленні національної валюти США.

Монетаризм в неоліберальній концепції М. Фрідмена характеризується жорсткою грошовою політикою, пов'язаною з поняттям природної норми безробіття, яка досягається через постійний і стабільний темп зростання кількості грошей у розмірі 3-4 % на рік незалежно від стану кон'юнктури. Для розрахунків у цій концепції враховувалася динаміка середніх темпів зростання ВВП, на основі чого встановлювався максимально можливий рівень національної

економіки. Відтак наслідком концепції М. Фрідмена дійсно можна вважати розвиток інституційних та правових засад державного регулювання економіки, оскільки саме інституційні та законодавчі детермінанти обґрунтовують мінімальний рівень безробіття, за яких протягом певного періоду часу інфляція неможлива, тобто можна не тільки спрогнозувати цей період, але й забезпечити її відсутність у ньому.

Денаціоналізація галузей національних економік, що передбачається неолібералізмом на практиці, вийшовши з-під контролю держави і навіть будучи виведеною зі сфери контролю держави, сприяла лише розвиненим країнам. Причому більшість з них, незважаючи на мінімізацію сфери державного економічного впливу, рівною мірою опинилися в кризовому стані з країнами, що розвиваються, або країнами з транзитивною економікою. Лібералізація виявляється позитивною лише на етапах сталого розвитку, дійсно оживлюючи деякі галузі національної економіки, макро- і мікропроцеси в ній, але стає руйнівною за умов розвитку системних криз, потребуючи обов'язкового, а в інших випадках і жорсткого державного регулювання економічної сфери.

Упевненість у тому, що державне втручання в економіку є стримуючим фактором економічного зростання, є доволі поширеною, але неоднозначною, оскільки, на відміну від об'єктивної ситуації, коли недостатній рівень скупних витрат призводить до зниження реальних темпів зростання порівняно з потенційно можливими, він має виражений суб'єктивний характер для економіки певної країни. Таким же чином можна інтерпретувати і стримуючий вплив, наприклад, ресурсних обмежень, оскільки більшість факторів має непрямий вплив на економічне зростання, якщо, звісно,

ототожнювати його із зростанням продуктивності праці. Хоча екстенсивний та інтенсивний шляхи економічного зростання свідчать про інше: динаміка відтворення, раціональний розподіл та перерозподіл ресурсів на основі науково-технічного прогресу, інституціоналізованого в процесі державного регулювання навіть за умов недостатньої ресурсної бази, можуть сприяти економічному зростанню, зберігаючи при цьому тенденцію до збільшення чисельності зайнятих і фізичного обсягу капіталу.

Як правило, економічне зростання пов'язується з випереджаючим зростанням національного доходу в порівнянні із зростанням чисельності населення, тобто підвищення рівня соціально-економічного забезпечення населення країни, рівня її добробуту ставиться в залежність від динаміки зростання національного доходу. Можна вказати й на певні фактори, що стримують процес економічного зростання країни, які, незважаючи на їх об'єктивний чи суб'єктивний характер, активно впливають на формування зовнішньоекономічної політики держави. До таких факторів належать: політична нестабільність, слабка економічна політика, високий рівень корупції та тінізації економіки, низький соціально-економічний рівень життя населення та обмеженість внутрішнього ринку, спад виробництва та виробничого споживання, деконцентрація капіталу в країні, неефективна монетарна та фіскальна політика держави, дезінтеграційний характер сталої інфраструктури. Виникає закономірне питання, пов'язане з механізмами ефективного розвитку економіки та її монетарного регулювання за наявності внутрішніх та зовнішніх впливів, яке в неолібералізмі розглядається крізь призму вільного ринку.

Свого часу Л. Мізес зазначав [10], що в умовах вільного ринку споживач є центром економічної системи, а його

грошовий дохід визначає необхідність того чи іншого товару, що визначає структуру суспільного виробництва. Тільки в умовах вільного ринку, вважає він, економічні суб'єкти максимізують свій добробут, оскільки мають свободу вибору альтернативних можливостей. Причому свобода вибору свідчить про повагу до особистості людини, а сама ринкова система передбачає високі темпи економічного зростання, забезпечуючи найбільший рівень добробуту.

Збалансований розвиток суспільства обмежується в неолібералізмі дією механізму вільного ринку та вільної конкуренції, невід'ємним результатом яких є нібито рівність попиту і пропозиції. За таких обставин дійсно необхідно мінімізувати державне втручання в економічний розвиток, а завданням органів державної влади є створення умов для вільної конкуренції як реалізації рівних можливостей всіх у суспільстві. До цього ж неолібералізм додає негативне ставлення щодо політики дешевих грошей і створення за рахунок бюджетних коштів робочих місць, що, на їх думку, загострює економічні проблеми, оскільки урядові рішення спрямовані на підтримку повної зайнятості на основі застосування механізму кредитної експансії та стимулювання сукупного попиту, наслідком чого стає відкрита інфляція, яка породжує ще більше безробіття. На цьому наполягав Ф. фон Хайек [16], вважаючи, що саме інфляція призводить до дезорієнтації трудових ресурсів, і вбачаючи в забезпеченні додаткових робочих місць у тих видах діяльності, що стають привабливими, лише додаткові витрати. На його думку, відповідні робочі місця зникнуть разом із призупиненням інфляції, а штучно прискорене економічне зростання означає витрату ресурсів. Фактично виявляється, що витратити ресурси на підтримку необхідного рівня зайнятості є справою недоцільною й неефективною, а відтак цим має займатися не



держава, витрачаючи ресурси, які можуть бути перерозподілені між суб'єктами ринку, забезпечивши їм умови для вільної конкуренції, яка в результаті й сприятиме створенню нових робочих місць.

Це доволі відвертий висновок з праксеології австрійської школи [18]. Загалом прагнення фрайбургської школи обґрунтувати обмежене втручання держави в економічний розвиток задля усунення диспропорцій в економіці завдяки сприянню вільному та стабільному функціонуванню підприємництва на основі формули Л. Ерхарда «Конкуренція всюди, де можливо, регулювання – там, де необхідно» також зіштовхується з конкретними труднощами. Наприклад, відома концепція В. Ойкена про соціально орієнтоване вільне ринкове господарство, основним принципом якого є вільний розвиток та вільне функціонування товарно-грошового господарства за умов відсутності монополії, має декілька суттєвих недоліків, оскільки об'єктивна монополізація та укрупнення капіталу не в межах однієї держави, а в межах світової економіки суперечить соціально орієнтованій економіці. Підтримка політичних програм у цьому разі є конкретним механізмом маніпулювання споживачем та робітником (які, фактично, являють собою одне й те ж), механізмом формування необхідного попиту та створення відчуття свободи, яка зовні реалізується у вигляді необмеженого вибору. На практиці цей вибір жорстко регулюється монопольними утвореннями, отримуючи підтримку з боку держави у вигляді монетарної політики, спрямованої на збільшення зовнішнього боргу. Державне втручання в процес захисту національної економіки від експансії з боку інших країн, що приймає форму власне захисту системи капіталістичних відносин з їх підкресленою вільною конкуренцією, обумовлює необхідність системи

протекціонізму як системи захисту капіталістичної системи від самої конкуренції. Саме на це звертав увагу К. Маркс, піддаючи критиці погляди Г. Кері, і саме цим нехтує неолибералізм, як, втім, і неокейнсіанство.

Нічого їм сказати й у відповідь на таку тезу К. Маркса: «Державний борг, тобто відчуження держави... накладає свій відбиток на капіталістичну еру. Єдина частка так званого національного багатства, яка дійсно знаходиться у загальному володінні сучасних народів, це їх державні борги. Досить послідовна тому сучасна доктрина, що народ тим багатший, чим більша його заборгованість. Державний кредит стає символом довіри капіталу. І з виникненням державної заборгованості смертним гріхом, за який немає прощення, стає вже не хула на духа святого, а порушення довіри до державного боргу» [8]. Неолибералізм орієнтується на лише на принцип, за яким регулятиви ринкової економіки залежать від свободи капіталу, який часто межує зі свавіллям. Наприклад, критикуючи грошову теорію економічних криз, Л. Мізес вказував, що «випускаючи фідучіарні засоби, під якими мною розуміються банкноти без золотого забезпечення або поточні рахунки, які не в повному обсязі забезпечені золотими резервами, банки в змозі значно розширити свій кредит. Створення цих додаткових фідучіарних засобів дозволяє їм збільшувати кредитування, значно перевищуючи ліміт, обумовлений їх власними активами, а також фондами, довіреними їм банківськими клієнтами. Вони вступають на ринок у цій ситуації в ролі «постачальників» додаткового кредиту, створеного ними ж, чим викликають зниження ставки відсотку, яка знижується нижче того рівня, на якому знаходилася б без їх втручання. Зниження ставки відсотку стимулює економічну активність... Більш активна кон'юнктура веде до збільшення попиту на виробничі матеріали та робочу

силу. Ціни на засоби виробництва та оплата праці зростають, а збільшення заробітної плати веде у свою чергу до збільшення цін на споживчі товари. Якщо б банки змушені були відмовитися від свого способу дій та обмежити себе тим, що вже зроблено, то бум швидко припинився б. Але банки не відхиляються від обраного ними курсу; вони продовжують дедалі більше і більше розширювати кредитування, а ціни і заробітна плата відповідно продовжують зростати... але це розширення не може продовжуватися безмежно. Оскільки була здійснена спроба запобігти різкому припиненню руху вверх (і обвалу цін, який був би результатом) шляхом створення дедалі більших і більших кредитів, результатом мало стати безперервне і навіть стрімке підвищення цін. Але інфляція і бум можуть продовжуватися без перепон лише до тих пір, поки громадськість вважає, що рух цін за наростаючою в найближчому майбутньому має припинитися. Як тільки громадській думці стане відомо, що немає ніякого підґрунтя розраховувати на припинення інфляції, почнеться паніка» [9].

Монетаризм неоліберальної школи лише підкреслює значний потенціал деяких видів дефляції щодо забезпечення економічної ефективності та добробуту. Але чому ж у такому випадку світова фінансова криза пов'язується (наприклад [13]) майже виключно з дефляційними процесами, особливо із застосуванням у деяких випадках конфіскаційної дефляції? Урядові рішення щодо механізмів підтримки та забезпечення безпеки національної економіки, у тому числі й банківсько-фінансової сфери, які нібито орієнтуються на реальний стан економіки, завжди в якості пріоритету ставлять інтереси монополій, інтереси кланів, зрощених з так званою політичною елітою бізнес-олігархії тощо. І ніякі соціальні цілі у цьому разі не зможуть приховати реального перебігу подій

та реального змісту політичних дій у сфері економіки – соціальна сфера є засобом забезпечення, утримання працездатного населення в тих межах, які дозволяють отримувати надприбутки за будь-яких внутрішніх і зовнішніх криз. Криза ж у соціальній сфері, незадоволення населення власним сталим становищем, що межує інколи з революційною ситуацією, перетворюється на механізм перерозподілу всіх видів активів, у тому числі й державних. І дефляція в такому випадку дуже доречна. Втім, як і заперечення її наявності в економіці країни. З точки ж зору глобальної перспективи дефляція, пов'язана із залученням зовнішніх інвестицій в економіку країни, стає кредитним повідком, на якому утримується і політична еліта, і сфера бізнесу.

Дж. Салерно [13], наприклад, не сприймає реальності, яка свідчить про негативний зміст будь-якої форми дефляції. Він наводить характеристику дефляції, надану Е. Ласкіним: «Якщо ночами вас мучить жах інфляції, заждіть, доки будете жити при дефляції. Ціни знижуються на все. Акції, нерухомість, зарплати, абсолютно все – ви стаєте трохи біднішим кожного дня. Але по-справжньому ви опиняєтесь у біді, коли доводиться виплачувати ті ж самі платежі по кредиту за нерухомість, навіть якщо ваш дім стає дешевшим з кожним місяцем. Але це не означає, що для кредиторів дефляція – манна небесна. Звісно, коли ціни різко падають, непогано отримувати фіксований потік грошових платежів, на які ви можете купляти більше яблук, скріпок і будинків. Але ви не отримаєте грошей, тому що позичальник проголосив дефолт». Ця характеристика лише оновлює й осучаснює думку К. Маркса, висловлену ще в середині XIX ст., а саме: «Власники капіталу будуть стимулювати робочий клас купляти все більше і більше коштовних товарів, будівель і

техніки, штовхаючи їх тим самим до того, щоб вони брали все більш дорогі кредити, до тих пір, доки кредити не стануть невиконуваними» [8].

Певною мірою орієнтуючись на ідеї теорії моделювання економічної політики Я. Тінбергена, дослідники зазначають, що «нестабільність економічного середовища у певному відношенні замінює детермінізм, а ендогенність економічного зростання національної економіки може бути контрольованим процесом, підвладним цілеспрямованим діям, проте при цьому в економічній системі можливе виникнення непередбачуваних змін та біфуркаційних циклів» [4].

Проблема керованого розвитку, яку синергетика і феноменологія зовсім не виділяють із теорії економічного зростання, доповнюється проблемою самокерованого розвитку багатокомпонентних структур з основою на модифіковану рефлексію та перевірку достовірностей [4]. Але власне проблема керованості завжди може бути вирішена безпосереднім втручанням держави, що особливо чітко можна побачити в транзитивні або кризові періоди розвитку економіки. Хоча дійсно, в стані стабільності внутрішні механізми економічної системи, залишаючись без жорсткого контролю, будучи позбавлені регуляторного впливу з боку держави, не здатні забезпечити системі умови для збереження динаміки стабільного розвитку.

У сучасній моделі монетарного регулювання в Україні грошово-кредитна політика жорстко детермінується впливом екзогенних факторів. Це має певні наслідки для стабілізації національної економіки, яка продовжує орієнтуватися на політику зміцнення національної грошової одиниці, зменшення коливань обмінного курсу гривні. Як підкреслюють дослідники, «значний притік іноземної валюти

в результаті активізації експортної діяльності вітчизняних товаровиробників створив, з одного боку, сприятливі умови для стабілізації (а потім й для ревальвації) обмінного курсу гривні та нарощування валютних резервів, з іншого – поставив НБУ перед необхідністю збільшення грошової пропозиції майже виключно через валютний ринок» [11]. Відтак висновком, з яким варто погодитися, є положення про те, що «існуюча модель монетарної політики в Україні фактично не стимулює зростання грошової пропозиції. Приріст грошової маси супроводжується прямими та непрямими стерилізаційними заходами, внаслідок чого операційний попит на гроші зростає набагато швидше, підтримуючи високий рівень відсоткових ставок, гроші не встигають перетворитися на свою «довгу» форму через занадто високу вартість кредитних ресурсів. Така модель дозволяє запобігти інфляційним тенденціям, однак вона не здатна стимулювати економічне зростання» [11]. Фактично ж, як свідчить сучасна фінансова криза, така модель не дає можливості й запобігти інфляційним тенденціям, оскільки висока вартість кредитних ресурсів за наявності зростання попиту на кредитні продукти стимулює підвищення рівня споживчого попиту, який, за умов низької динаміки економічного зростання на основі підвищення активності національного товаровиробника, орієнтується на динаміку експортно-імпортних операцій. При цьому імпортоорієнтований внутрішній ринок дійсно не сприяє перетворенню грошей на їх «довгу» форму, що, при стимулюванні високого рівня попиту на гроші, має наслідком знецінювання національної валюти, яка, залишаючись відносно стійкою, але не забезпечуючи довгострокового економічного зростання, посилює інфляційні тенденції.

Пошук шляхів вирішення проблеми дає можливість обґрунтувати дефляцію, але й вона виявляється лише

наслідком конкретної економічної політики держави. Об'єктивно дефляція в цьому разі є наслідком «виникнення умов, за яких вітчизняне виробництво вичерпало можливість реагувати на зростання споживчого попиту за рахунок екстенсивного збільшення пропозиції. Значна частка коштів населення починає оминати офіційний оборот, потрапляючи на напівлегальний ринок, який, не відчуваючи дефіциту оборотних коштів, фіскального тиску та низки інституційних обмежень, «стерилізує» «надлишок» грошових доходів населення» [11].

У цій ситуації розвиток фінансової та кредитної кризи пов'язаний ще й з тим, що, намагаючись забезпечити «стабільне збільшення кредитної пропозиції з метою підтримки повноцінного реагування реального сектору економіки на зростаючий споживчий та інвестиційний попит», поетапне зниження облікової ставки та реанімація рефінансування комерційних банків поза врахуванням реальної динаміки збільшення або зменшення обсягу безготівкових грошей не здатне забезпечити інвестиційні потреби виробництва. Профіцит кредитних продуктів, що утворився внаслідок збільшення попиту на них на ринку споживчих товарів і послуг, у сфері розширеного відтворення зіштовхується з дефіцитом безготівкових коштів, що не дає можливості суттєво збільшити кредитування. Сукупна пропозиція кредитних продуктів та рівень кредитування за таких умов залишаються недостатніми.

У контексті наведених міркувань можна було б припустити, що інфляція має позитивні переваги для економічного зростання, як це роблять представники ліберального монетаризму, але варто уточнити, яка саме інфляція. Якщо йдеться, наприклад, про інфляцію витрат, яка розвивається на фоні дефляції споживчих цін, то

справедливим є твердження про погіршення умов ведення бізнесу та негативні тенденції у фінансовій політиці, коли бюджет використовується як механізм стерилізації грошової маси, стимулюючи дефляційні процеси та гальмуючи економічну активність завдяки штучному наповненню бюджету механізмами, які в середньо- та довгостроковій перспективі обмежують фінансові можливості держави, а економічна політика підкорюється короткостроковим фінансовим цілям [11]. При цьому монетаризація товарно-грошового обігу, втрачаючи свій стимулюючий ефект, у макроекономічному аспекті свідчить про те, що «українська економіка набула властивість поглинати більше грошей внаслідок істотного розширення сфери грошового обігу (збільшення платних послуг, зростання масштабів перерозподілу ліквідних ресурсів через бюджет, зменшення питомої ваги бартерних розрахунків, збільшення ліквідності комерційних банків тощо). Це призвело до зниження реальної швидкості обертання грошей, яке перевищило темпи збільшення грошової пропозиції, що обумовило виникнення дефіциту ресурсів на ринку безготівкових коштів» [11]. А враховуючи скорочення можливості подальшого збільшення грошової пропозиції, зростає ймовірність виникнення «монетарного пату», «характерною ознакою якого є випереджаючі темпи зростання готівкових грошей в обігу, ринок яких більш насичений і в змозі забезпечити значно більшу швидкість обертання. Основним споживачем приросту готівкових коштів залишається тіньовий сектор економіки».

Дійсно, поступове збільшення грошової пропозиції, зокрема пропозиції безготівкових коштів, ще більше підсилює темпи активності тіньового сектору, який відтягнув на себе значну частку готівкових коштів споживачів, оскільки



значна частка реального сектору економіки задовольнялася збільшеною пропозицією кредитних продуктів на фоні дефляції споживчих цін. В іншому випадку, пов'язаному з детінізацією економіки, виведення готівкових коштів з тіньового сектору може суттєво вплинути на зменшення пропозиції безготівкових коштів, обсяги яких можуть перерозподілятися не на задоволення споживчого попиту, а на підвищення інвестиційної активності, на розширене відтворення. Відтак одне з головних положень монетаризму про те, що нестача грошової маси є причиною криз, фактично не враховує частку коштів, що знаходяться в тіньовому секторі економіки, а також наслідки детінізації, що можуть призвести до значного збільшення грошової маси, дестабілізуючи економіку, й на фоні дефляції споживчих цін та відставанні виробництва (а цей ефект може бути наслідком випереджаючого приросту грошової маси над зростанням обсягів виробництва, необхідність чого стверджує монетарна теорія) стримувати економічне зростання. Приймаючи постулат про саморегульованість економіки, українська монетарна модель водночас залишає за державою знаний потенціал втручання у процеси економічного розвитку, який реалізується через бюджет як механізм досягнення короткострокових фіскальних цілей економічної політики держави.

У будь-якому разі монетарні пріоритети у сфері вироблення та реалізації економічної політики держави переважно спрямовані на регулювання зовнішньоекономічних операцій з метою урівноваження платіжного балансу. Це вимагає відповідних урядових дій у сфері регулювання економічного розвитку, які в межах монетарної політики визначають пріоритет фіксованого валютного курсу над валютним курсом, що коливається. І якщо в останньому

випадку можливим є урівноваження платіжного балансу (хоча потенціал щодо дестабілізації міжнародної торгівлі залишається), то підтримка стабільного пропорційного відношення національної грошової одиниці до іноземної валюти за умов застосування інтервенції держави на валютний ринок нівелює стабільність платіжного балансу навіть при фіксованому валютному курсі. Пріоритети економічної безпеки, безпеки міжнародної торгівлі та руху платежів у такому випадку фактично стримують економічне зростання.

Особливо чітко це проявляється у випадку розщеплення валютного курсу, девальвації та ревальвації національної валюти, притаманних сучасній моделі зовнішньоекономічної діяльності, в якій відбувається експорт важливої з точки зору макроекономіки проблеми зайнятості через застосування механізму девальвації національної валюти (зменшення вартості національного продукту на зовнішніх ринках і подорожчання імпорту) з метою підвищення зайнятості в національній економіці через зростання експорту та заміщення імпорту вітчизняними товарами. У свою чергу ревальвація розглядається як механізм збільшення вартості національного продукту на зовнішніх ринках поряд із здешевленням імпорту, але має наслідком негативні тенденції в балансі зобов'язань за експортно-імпортними операціями. Ревальвація виявляється наслідком не економічної політики та пріоритетів економічного зростання, а політичним механізмом поліпшення соціальної ситуації в країні, стабілізації сфери реальних відносин обміну і підвищення добробуту. Насправді ж успіх від стимулювання економічного розвитку (тим більше зростання) через отримання зовнішньоторговельного сальдо виявився сумнівним, і схожу ж долю спіткали намагання стабілізувати економічну

ситуацію шляхом інтервенцій держави на валютному ринку, коли штучне заниження валютного курсу мало наслідком не стабілізацію національної грошової одиниці, а зменшення валютних запасів країни, адже досягнення тимчасового успіху інколи виявляється майже руйнівним для довгострокової перспективи утримання економічної рівноваги.

## **§ 2. ДЕРЖАВНІ ФІНАНСОВІ МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ**

Розуміння важливості державних фінансів є одним з елементів культури державного управління. Роль державних фінансів в аспекті підвищення рівня конкурентоспроможності держави важко переоцінити, зважаючи на їх регулюючу, структуроутворюючу, стимулюючу, контролюючу, розподільну (перерозподільну) та інші функції.

Нерозвиненість системи державних фінансів є соціально чутливим фактором. Відсутність вільного доступу до фінансових ресурсів, надмірна ризиковість операцій, уповільнення реалізації фінансових операцій є ознаками недосконалих фінансових відносин. Громадськість реагує на такі ринки втратою довіри до діючих інститутів, оскільки підвищується уразливість населення, малих форм бізнесу, окремих громадян. Особливо негативно позначається недосконалість системи державних фінансів конкурентоспроможності країни, на траєкторії її розвитку.

Конкурентоспроможність країни визначається скандинавськими вченими як здатність її економіки «підтримувати стабільне економічне зростання при повній зайнятості економічно активного населення без накопичення

державою зовнішнього боргу і без постійного дефіциту платіжного балансу» [21, с.279].

Серед головних економічних критеріїв конкурентоспроможності, виділених М.Портером, зазначено такі, як відсутність постійного дефіциту бюджету, низькі процентні ставки та стабільність національної валюти, а також управлінські критерії: спроможність урядів до субсидування галузей, захист національних товаровиробників [20].

Отже, поняття конкурентоспроможності нерозривно пов'язане з бюджетом, а у більш широкому розумінні – з системою державних фінансів.

Водночас зауважимо, що поняття конкурентоспроможності сьогодні знаходиться у нерозривній єдності з економікою, що базується на знаннях (knowledge-based economies). Експерти країн, що входять в Організацію економічного співробітництва та розвитку, ще у 1992 р. охарактеризували зв'язок між конкурентоспроможністю країни та її спроможністю використовувати досягнення науково-технічного прогресу та акумулювати знання та інформацію. Серед найвагоміших факторів, які мають бути покладені в основу державної політики, у звітах ОЕСР названі: усвідомлення центральної ролі підприємств; розуміння важливості розбудови національної інноваційної системи; відповідність розвитку інфраструктури та стимулювання інвестицій в дослідження та освіту (OECD, 1996b).

Серед пріоритетів державної політики мають бути такі, як:

- поширення системи знань, перехід від системи, «орієнтованої на місію», до системи, «орієнтованої на поширення», що передбачає тісні взаємовідносини між 3-ма складовими національної економіки: університет-виробництво-уряд, розвиток інформаційної інфраструктури;

- підвищення рівня розвитку людського капіталу, організація доступу до навчання протягом усього життя, досягнення найкращого рівня відповідності між попитом і пропозицією кваліфікованої робочої сили;

- стимулювання організаційних змін, передусім тих, що стосуються гнучкості управління ринком праці, побудови мережі та децентралізації. Уряд держави має створювати відповідну фінансову, інформаційну інфраструктуру та досягати таким чином високого рівня конкурентоспроможності [22].

Реалізація державної інноваційної політики забезпечується органами державного управління через систему методів та інструментів (засобів) державного регулювання.

Методи державного регулювання інноваційної діяльності — прямі та опосередковані способи впливу органів державного управління на поведінку суб'єктів інноваційної діяльності з метою підвищення їх інтересу до створення, освоєння і поширення інновацій та реалізації на цій основі інноваційної моделі розвитку країни.

Інструменти (засоби) державного регулювання інноваційної діяльності — акти нормативно-правового або директивного характеру, які регулюють окремі аспекти інноваційної діяльності.

Класифікація інструментів державної інноваційної політики може здійснюватися на основі підходу «попит — пропозиція». Суть його полягає в тому, що держава здійснює вплив через стимулювання попиту на інноваційні продукти, пропозицію таких продуктів, інструменти створення сприятливого інституційно-правового середовища для підприємців-інноваторів.

*Інструменти регулювання попиту.* Це укладені центральними або регіональними органами державного управління договори із суб'єктами інноваційної діяльності щодо розроблення й виробництва інноваційних продуктів, технологій та послуг.

*Інструменти регулювання пропозиції.* Дії, спрямовані на забезпечення інноваторів фінансовою та технічною допомогою, в тому числі створення інноваційної інфраструктури: надання інноваторам грантів, позик, субсидій, гарантованих кредитів, дослідницьких податкових кредитів; забезпечення дослідників та інженерів відповідним обладнанням і приладами, приміщеннями та сервісом; створення державних інституцій для поєднання науки й виробництва різних форм власності, наприклад, шляхом створення та сприяння розвитку технопарків, виставок, ярмарків тощо.

*Інструменти створення сприятливого середовища для інноваційного процесу.* До них відносять передусім податкові пільги, пільгове кредитування і субсидування; страхування і гарантування, надання прав на прискорену амортизацію устаткування; розвиток державою патентного права, правничих засад виробництва та споживання якісної продукції — системи стандартизації і сертифікації виробництв та окремих видів продукції, регулювання монопольних підприємств і видів діяльності, дозвіл тимчасової монополії інноватора. Це створення сприятливих умов для міжнародної комерційної діяльності. Йдеться про торговельні угоди, зовнішньоекономічні тарифи, режими валютного регулювання, відстоювання прав та інтересів вітчизняних інноваторів у міжнародній кооперації праці та захист у випадках недозволеної чи несумлінної конкуренції. Це також розвиток і підтримка системи освіти в країні (повне

або часткове фінансування закладів загальної освіти, університетів, спеціальної фахової підготовки, системи безперервного навчання і перекваліфікації робочої сили, курсів вузькопрофільного тренінгу та менеджменту), створення умов для особистісного розвитку людини, соціальне страхування, охорона здоров'я, довкілля тощо.

Застосовуючи ці інструменти, держава може уповільнювати або прискорювати темпи інноваційного процесу, підвищувати або знижувати ефективність інноваційної діяльності. Важливо визначити оптимальне співвідношення між ними, щоб уникнути «ручного» управління інноваційними процесами і сформувати ефективний економічний механізм їх стимулювання.

Загалом у сучасних умовах конкурентоспроможною може бути лише та держава, яка найефективніше використовує можливості глобалізації. Країна, відкрита для міжнародної конкуренції, забезпечує гнучкість використання усіх ресурсів для товаровиробників, що зрештою, й підвищує її конкурентоспроможності. Виходячи з цього, конкурентоспроможність стає універсальною вимогою, котра пред'являється відкритою економікою будь-якому економічному суб'єкту. Для забезпечення стійкого зростання конкурентоспроможності економіки та її суб'єктів необхідно враховувати вплив як внутрішнього, так і зовнішнього наднаціонального середовища.

Поняття конкурентоспроможності є суб'єктоорієнтованим, тобто воно має прояв у діяльності конкретних інституцій. До інституціональних факторів конкурентоспроможності російські вчені відносять:

державу (центральні та регіональні органи влади), які створюють рамкові умови функціонування економіки;

дослідницькі організації, що забезпечують отримання знань та впровадження інновацій у виробництво;

транснаціональні корпорації, які багато у чому визначають наявність ключових інновацій в економіці країни та формують у просторі глобальні ланцюжки додавання вартості;

малі та середні підприємства, які формують регіональні та локальні кластери із зовнішньою економією на масштабах виробництва, що є переважно генераторами доданих інновацій [10, с. 138-139].

Державні фінанси позитивно впливають на розміщення та функціонування галузей, сприяти ефективному плину господарського життя країни та роботі її суб'єктів.

Державні фінанси визначаються через взаємозв'язок процесів організації та самоорганізації як відображення державного регулювання й впливу ринку, наявність доступної суб'єктам свободи самовизначення в ринкових умовах. Одночасно державне регулювання здійснюється через сукупність органів, що організаційно та матеріально забезпечують основні ринкові процеси, тобто через інституції.

У сучасних дослідженнях виділяють економічні та позаекономічні види послуг. До економічних належать послуги, які втілені в товарі, що пропонується у різному вигляді споживачеві. Позаекономічні послуги нав'язуються суспільству та його членам через систему певних державних інститутів [2, с. 652]. Державні інститути можуть включати базові, які «є носієм усього спектра соціальних відносин і взаємодії у суспільстві (політичних, економічних, правових, психологічних)» [12, с. 76] (наприклад, інститут державних фінансів), а також специфічні, притаманні певній ринковій системі чи підсистемі. До цих специфічних належить,



наприклад, інститут фондового ринку, який потребує особливих принципів, підходів та механізмів реалізації державного управління.

Наведемо принципи, які, на наш погляд, мають бути покладені в основу державного фінансового впливу на формування конкурентоспроможної економіки.

Перший полягає в тому, що система державних фінансів (СДФ) має сприяти розвитку фінансової інфраструктури. Державні фінанси спираються на чітко окреслені правила «гри», які сформульовані в актах правової інфраструктури і, відповідно, потребують комунікативних мереж, інформаційного забезпечення, адекватної організаційної структури. Практична реалізація цього принципу полягає в необхідності забезпечення динамічного розвитку інфраструктури, що має бути випереджальним стосовно інших елементів фінансової системи [2, с. 650-651; 3].

Другим принципом можна вважати те, що державні фінанси мають бути органічною складовою роботи всього фінансового сектора, не суперечити його основним принципам, узгоджуватися з його складовими й інститутами.

Як важливий принцип слід виділити те, що державні фінанси мають розвиватися в унісон з функціонуванням реального сектора, узгоджуватися зі всіма його параметрами.

Одним із найважливіших аспектів державного фінансового впливу є те, що досконала СДФ має сприяти зменшенню ризикового навантаження на покоління.

Зрештою, державні фінанси та система управління ними мають бути гармонізовані з нормами і правилами, що прийняті у міжнародній практиці, сприяти входженню національних фінансових ринків у міжнародний простір.

Для досягнення високого рівня конкурентоспроможності економіки слід створити

системоутворюючі ланки на кожному з ринків, галузей економіки. Отже, виникає необхідність виділення ключових інститутів та інституцій, ступінь розвиненості яких визначатиме стан, темпи, параметри та поступовість розвитку інших складових економіки. Причому такими системоутворюючими елементами можуть виступати інститути та інституції (організації) системи державних фінансів.

Однією із складових суб'єктної фінансової системи є фінансові інституції. Існують різні фінансові інституції, які діють у межах повноважень, законодавчо закріплених урядом країни. Ефективність їх роботи значною мірою залежить від можливості залучати кошти інвесторів та оперувати ними. У свою чергу, останнє визначається прибутковістю, що гарантує кожна з цих інституцій, надійністю, прозорістю, безризиковістю роботи та іншими критеріями. Вказані параметри значною мірою визначаються наявністю розвинених інститутів фінансової інфраструктури. Отже, інституції (заклади) створюють, з одного боку, систему суб'єктів управління та самоврегулювання, що впливають на розвиток фінансової інфраструктури, з другого, вони самі підпорядковані інфраструктурним ланкам більш високого рівня, що регламентують їх діяльність. Зазначимо, що для формування інфраструктури певного рівня на різних ринках (з огляду на їх поділ за суб'єктною ознакою) потрібна «критична маса» інституцій, для того, щоб створити саморегульвні організації, сформувати усі «пласти» інфраструктури, які мають відповідати цілям суб'єктів ринку. Причому йдеться не про псевдоінституції, які реєструються та очікують найбільш сприятливого етапу, щоб розпочати роботу, а про реально працюючі інституції, яким інфраструктура потрібна для впорядкування їх взаємовідносин з клієнтами, урядовими структурами,

міжнародною спільнотою, між собою. Якщо ринок є надто малим, а його суб'єктна частина не досягла критичної маси, не приймається і відповідне законодавство щодо регулювання цього ринку та діяльності цих суб'єктів, не створюються спеціалізовані комунікаційні мережі, не відмежовується науково-інформаційний напрям тощо. Таке явище спостерігалось в Україні стосовно деяких ринків, зокрема ф'ючерсного, який і дотепер є недостатньо розвинутим.

Крім того, інфраструктура породжує інше явище — взаємодію між ринками, яка можлива лише за умов їх «рівновеликості» та зіставності в рамках таких угод, які розвивають ринок, а не слугують меті його пригнічення та поглинання.

Варто звернути увагу на деякі особливості, характерні для формування системи державних фінансів (СДФ) України, які багато в чому схожі з проблемами інших країн з перехідною економікою.

В історико-територіальному ракурсі існує кілька шляхів формування нової фінансової системи. Перший полягав у руйнуванні старої системи інститутів та інституцій, побудові на їх місці нової, яка б функціонувала, базуючись на новому концептуальному підході. Зрозуміло, що цей процес може тривати десятиріччями, оскільки передбачає тривалий період «притирки» різних ланок та організацій, які мають налагоджувати нові структурні зв'язки та відносини.

Другий шлях — еволюційний, який, зокрема, обрав уряд Китаю. Запроваджуючи ринково-орієнтовані реформи, Китай творчо запозичив і застосував ринкові концепції, які були відносно вільні від ідеології і могли б легко бути адаптовані для того, щоб узгоджуватися з існуючими ідеологічними обмеженнями. Наприклад, реформатори ввели ринкові інститути, такі, як ринок цінних паперів і

спеціальні економічні зони, підкреслюючи їх універсальні, технічні і прагматичні аспекти [16, с 9]. Нові ринкові інститути були введені без попереднього демонтажу старих практик і часто виникали з діючих інституціональних установок. Паралельне існування нових і старих інституцій було особливістю китайських процесів інституціональної трансформації. У зв'язку з тим, що уряд Китаю привів роботу інститутів у відповідність до актуальних, вузько визначених проблем, ці інститути були введені в дію, як тільки вони з'явилися. У міру їх використання інституційні установки еволюціонували, набираючи сили, ринкового забарвлення та нових функцій [16].

Україна обрала перший шлях. Отже, значення державного регулювання розвитку фінансової системи збільшилось у зв'язку з переходом країни до ринкової економіки. Водночас зросла і вага помилок, які були допущені при формуванні нової фінансової системи.

У країнах з ринками, що формуються, створення та модифікація фінансових систем пов'язана з браком концептуального підходу щодо виділення першо- і другорядних факторів розвитку фінансової системи, визначення ключових аспектів існування фінансових інститутів, у тому числі інституту державних фінансів, та забезпечення їх надійної роботи.

Елементи інституціонального забезпечення СДФ створюються надто швидко, щоб мати цілісний, завершений вигляд. У багатьох країнах відсутні програми, понятійний апарат, концепції розвитку як фінансової системи загалом, так і її важливого елемента — державних фінансів. Фактично і визначенню поняття «державні фінанси» бракує чіткості та концептуальності. Отже, концептуальна основа побудови функціонування СДФ та її складових постійно переглядається.

Про це свідчить прийняття нових редакцій Податкового і Бюджетного кодексів, які поклали принципово нову основу в бачення системи державних фінансів.

Урядам країн з ринками, що формуються, важко вибрати релевантну модель фінансових ринків, яка б найбільше відповідала національним вимогам побудови економіки [15, с. 1-3]. Певне копіювання досвіду інших країн призводить до еклектичного поєднання різних моделей та зразків. Часто поради, що надходять з північноамериканських країн і міжнародних організацій, значно відрізняються від західноєвропейських. Саме при створенні національної фінансової системи використовуються численні проекти, які фінансово і технічно підтримувалися урядами різних країн-донорів. Використання принципів побудови нових структур залежить від фінансової допомоги, що надходить. Це зобов'язує переймати такий досвід, і, як результат, створюється фінансове середовище, яке не може стабільно функціонувати, формується досить еклектична модель фінансової системи, де превалюють концепції побудови її структурних елементів, запозичені в різних країнах світу. Отже, часто порушується принцип узгодженості системи державних фінансів з іншими складовими фінансової системи.

Величезна кількість підприємств у результаті ринкових перетворень стає неплатоспроможними, процедури банкрутства деякий час залишаються нерегульованими, і у фінансовій системі підвищується кредитний ризик і ризик контрагента.

Фінансова система є ключовим фактором процесів трансформації власності, її структури та інституцій, вона сприяє структурним змінам в економіці. Відповідно

неефективна фінансова система гальмує зазначені процеси і спричиняє спотворену виробничу структуру.

Вимоги щодо дотримання фінансової дисципліни різними суб'єктами власності існують поряд з масовою неплатоспроможністю. Нерідко тривалий час застосовуються переважно адміністративні важелі регулювання фінансової системи, вводяться жорсткі правила дотримання прозорості роботи фінансових інститутів. Юридичні особи реального сектора реагують на фінансові «корсети» переведенням капіталу за межі національної економіки в тіньові ринки, оффшорні зони. Це ще більшою мірою зменшує пропозицію капіталу. Високий рівень бартерних операцій підриває саму грошову основу розрахунково-платіжних відносин. Слід вказати також на відсутність адекватної оцінки наявних фондів реального сектора, що зменшує відповідно потенціал фінансового ринку.

У країнах виникаючих ринків спостерігається брак заощаджень з боку домогосподарств, до того ж заощадження часто оминають офіційні канали інвестування. Це пояснюється кількома причинами. Серед них можна назвати відсутність довіри фізичних та юридичних осіб до фінансової системи, яка зумовлена попереднім негативним досвідом її використання. Це призводить до обмеження використання фінансових інститутів як зберігачів заощаджень та гарантів неінфляційного отримання доходів. Значно підриває довіру населення до фінансових інститутів, а відтак до застосування офіційних фінансових каналів інвестування часті зміни в законодавстві, недосконалість правової бази захисту прав інвесторів, зміни в регламенті обслуговування фізичних осіб з боку різноманітних банків, інвестиційних фондів, компаній тощо, а також відсутність інформаційного поля, яке б надавало фізичним та юридичним особам відомості про

різноманітні засоби збереження капіталу. Відновлення довіри до фінансової системи є довготривалим і може мати різний ефект на певних етапах.

На етапі формування системи державних фінансів дуже важливим є зменшення ризику не тільки позичання для інвесторів, а й роботи фінансових інститутів взагалі. За умов пропозиції високого рівня доходності та непередбачуваних інфляційних очікувань це здійснити досить важко.

Будь-яка країна потребує різних форм і достатнього обсягу пропозиції інвестицій, що має забезпечити економічне зростання. За моделлю Харрода - Домара, темпи економічного зростання прямо пропорційні до рівня заощаджень та обернено пропорційні до коефіцієнта капіталоємності:

$$\frac{S}{R} = Q,$$

де R — бажані темпи економічного зростання; S — рівень заощаджень у процентах до ВВП; Q — коефіцієнт капіталоємності.

В Україні рівень заощаджень тривалий час тримався на позначці 13-15% при його пороговому рівні 18% [14]. Тому очікувати на неінфляційні тривалі позитивні зрушення в економіці України і стабільні темпи економічного зростання в таких умовах навряд чи доводиться.

У країнах з транзитною економікою спостерігається також низький рівень інституціонального забезпечення сфери фінансів. Це пов'язано насамперед із строком розбудови інститутів ринку, що не може не бути тривалим, особливо в умовах, коли немає прецеденту їх створення.

Іншим недоліком, притаманним системі державних фінансів молодих економік, є відсутність системного бачення їх розвитку в аспекті стратегічного управління та проектного

менеджменту. У програмно-цільових підходах бракує виділення ключових, пріоритетних напрямів, які були б проривними на шляху досягнення високого рівня конкурентоспроможності держави. Як відзначали українські вчені, « ... формування тенденцій до зростання кількості програм, що виконуються при скороченні обсягів фінансування однієї програми, призводить до суттєвого розпорощення бюджетних коштів, що в умовах низького рівня фінансування програм знижує їх результативність та є індикатором погіршення ефективності виконання програмно-цільового методу в бюджетній сфері [5, с. 138].

Отже, стратегічним імперативом розвитку країн з перехідною економікою є прискорені темпи створення державою інноваційного ринкового середовища із застосуванням можливостей державних фінансів. Саме сфера державних фінансів є тією системою, де державне управління має апробувати різні інструменти та механізми, які зміцнять конкурентоспроможність національної економіки.

Виділимо такі основні напрями державного фінансового впливу на інтенсифікацію процесів забезпечення конкурентоспроможності країни:

- розробка доктрини фінансування інноваційної сфери та пріоритетних галузей економіки України;
- створення оптимального інструментарію з погляду врахування системних ризиків, притаманних СДФ;
- формування спеціальних інституцій, які б фінансували наукові розробки, в тому числі з підвищеним рівнем ризику;
- забезпечення партнерства з бізнес-сектором та науковими інституціями для досягнення високого рівня комерціалізації наукових розробок, доведення їх до практичної реалізації;



➤ визначення інструментарію для ідентифікації загрозливих явищ у фінансовій та макроекономічній сферах, що можуть призвести до фінансово-банківських криз, а також для запобігання та об'єктивної оцінки їх можливих руйнівних наслідків.

Ключовою проблемою забезпечення ефективності фінансової системи є запровадження дійових інноваційних механізмів його функціонування. Поняття інновації в сучасній економічній науці трактується як «кінцевий результат інноваційної діяльності, втілений у вигляді нового або вдосконаленого продукту, запровадженого на ринку, нового або вдосконаленого технологічного процесу, що використовується в практичній діяльності, або нового підходу до надання соціальних послуг» [11, с. 30-31].

Продуктом інноваційної діяльності не завжди є цілком новий інструмент. Під новим продуктом може розумітися продукт, створений для задоволення потреб споживачів послуг на одному з ринків, який не має аналогів на цьому ринку; продукт або послуга, вперше запроваджені на ньому і які застосовувався на інших ринках; продукт, що видозмінений відповідно до оцінки комерційної реалізованості. Отже, введенню нового продукту передують аналіз ринку, його продуктового ряду, оцінка доцільності його запровадження, виявлення умов, за яких досягається мета введення цього продукту, організація його запровадження, контроль та внесення відповідних корегувань.

Інноваційний процес можна розділити на три види, які передбачають різний рівень запровадження інновацій та цілі, які ставить установа, а саме:

◆ простий інноваційний процес, що відбувається в межах однієї організації. Як правило, новизна пропонованого продукту полягає не в його унікальності, а в удосконаленні

технології надання послуги або виробництва певного продукту;

- ◆ простий міжорганізаційний процес, що передбачає формування нового товару, що має просуватися на ринок як предмет купівлі-продажу;

- ◆ розширений інноваційний процес, пов'язаний з формуванням комплексного продукту або послуги. При його створенні установа співпрацює з партнерами, перерозподіляючи таким чином інноваційний процес між кількома учасниками.

Інноваційні підходи мають бути запроваджені і в сфері державних фінансів. Важливість інноваційних рішень у фінансовій галузі є значною настільки, що виокремилась спеціальна сфера діяльності — фінансова інженерія, яка включає проектування, розробку та реалізацію інноваційних фінансових інструментів і процесів, а також творчий пошук нових підходів до вирішення проблем у галузі фінансів [18].

З погляду державного втручання у цей процес зазначимо, що, передусім, держава має створити умови для запровадження нових продуктів, якщо їх обіг не суперечить чинному законодавству.

В Україні в межах розвитку правової інфраструктури розроблено низку нормативно-законодавчих положень, що регулюють питання запровадження інноваційного розвитку фінансової системи. Але існують великі прогалини стосовно визначення порядку введення інновацій у роботу державних фінансових інститутів. Сьогодні діє принцип: «Можна застосовувати будь-які інструменти, відомі на фінансовому ринку, які не суперечать нормам і правилам чинного законодавства». Такого принципу дотримується більшість країн світу. Однак виникає низка проблем саме в системі фінансового поля України. Йдеться, передусім, про

незавершеність фінансового законодавства загалом, суперечливість норм взаємопов'язаних законодавчо-нормативних актів, недосконалість механізму стягнення податків з доходів, що продукують інноваційні інструменти, обмеження на міграцію капіталів тощо.

Державна фінансова політика впливає на конкурентоспроможність національної економіки передусім через механізм підвищення чи зниження бар'єрів доступу до фінансових коштів, активізації певних фінансових інструментів і активів, зміни їх вартості, через інформаційні та комунікативні канали, суб'єктів та об'єктів фінансової інфраструктури.

Існує три інфраструктурні канали мобілізації державою фінансових ресурсів у державний бюджет: податковий, емісійний і кредитний. Існування одночасно трьох каналів значно поліпшує процедуру акумуляції грошей, нейтралізує недоліки кожного з цих каналів та дає змогу скористатися їх перевагами.

Кожний з каналів діє по-різному. Емісія грошей здійснюється на вищому рівні і, як правило, передбачає отримання дозволу найвищого законодавчого органу країни на випуск додаткових грошей в обіг. Завдяки податковому механізму залучаються кошти від оподаткування суб'єктів економічної діяльності, населення та здійснюється їх перерозподіл між різними рівнями державного та регіонального управління, між різними суб'єктами та об'єктами ринку, сферами та видами діяльності [7]. У кредитних відносинах, у тому числі й державного кредиту, через інституції фінансового ринку акумулюються кошти від секторів економіки, що мають їх надлишок, далі вони спрямовуються у дефіцитні сектори і на взаємовигідній основі здійснюється фінансування різноманітних програм

економічного розвитку, що сприяють підвищенню рівня конкурентоспроможності країни.

Механізми реалізації цих політик відрізняються передусім тим, апарат якої влади вони залучають, на якому рівні приймаються та реалізуються управлінські рішення. Емісійний метод передбачає передусім задіяння інструментів і методів центральної влади, централізованого механізму перерозподілу коштів, розвиненої законодавчо-інституціональної інфраструктури. Податковий метод, разом з існуючою практикою стягнення частини податків і зборів на місцевому рівні, все ж зберігає централізовану систему перерозподілу коштів між державним та місцевими бюджетами. Це призводить до того, що на місцевий та регіональний рівень управління кошти, що перерозподіляються, надходять надто пізно і в недостатньому розмірі. Існуючі наукові методи перерозподілу коштів між центральним та міськими бюджетами впроваджується повільно та не досить ефективно. Механізм кредитування дає змогу мобілізувати кошти на будь-якому рівні управління, використовувати їх для реалізації прозорих та дієвих програм. Однак зазначимо, що ефективність кредиту залежить від того, наскільки процедури державного кредитування є контрольованими, а механізм їх регулювання — прозорим та розробленим. Запровадження практики кредитування на рівні місцевих та регіональних органів влади з підкріпленням боргових зобов'язань власним авторитетом або авторитетом органів влади, що перебувають на більш високому щаблі влади, дають змогу проводити власну інвестиційну політику.

У суспільному житті ці механізми поєднані та втілюються в економічній політиці держави. Від того, за допомогою яких інструментів здійснюється регулювання, яким з них віддається перевага, можна судити про загальну

концепцію та цілі сучасної фінансово-економічної політики. Сучасна регуляторна інфраструктура включає широкий арсенал методів та механізмів, однак лише кілька з них можна назвати ключовими, які мають структуроутворюючий та системний вплив на всі сфери економічного життя.

У сучасній економічній теорії склалося два підходи щодо аналізу цілей фінансово-економічної політики. Перший підхід називається раціональним, а його розробка пов'язана з іменами Джеймса Бучанана та Роналда Коуза. Згідно з цим підходом, урядові структури відстоюють власні цілі, використовуючи певний набір інструментів економічної політики. Як писав Р.Коуз, «... в уряді немає єдиного органу, який би детально регулював економічну діяльність, встановлюючи відповідність між тим, що робиться в одному місці та в іншому. У реальному житті існує багато різних фірм та урядових агентств, кожне з яких має власні інтереси, політику і повноваження. Уряд проводить свою політику, утверджуючи (або знищуючи) урядові агентства, змінюючи закони про відповідальність, або іншим шляхом — запроваджуючи ліцензійні установлення, надаючи у деяких питаннях владу суддям, націоналізуючи (або приватизуючи) галузі тощо. Уряд робить свою справу, здійснюючи вибір поміж соціальних інститутів, які виконують функції економічної системи» [8, с. 18-19]. Основною метою при цьому є найбільший вигравш з погляду окремих інституцій або впливових груп. За таким підходом при спрямуванні державних дій на фінансову систему відбувається явний перекис (асиметрія регулювання) у бік суб'єктної (інституційної) інфраструктури — створення великої бюрократичної машини інституцій, які очолюють близькі до верхівки особи, виконуючи завдання державного управління в інтересах останніх. За таких обставин об'єктний аспект має

великі похибки регулювання, а в інституціональному превалюють формальні інститути, які входять у протиріччя з неформальними інститутами. Як результат, системи керуючих сигналів погіршують стан «м'якої» інфраструктури — довіри до економічної системи загалом і фінансової зокрема.

Другий, більш традиційний підхід, передбачає примноження соціального добробуту населення країни. Оперативні цілі уряди виокремлюють із загального напрямку розвитку країни. Така політика передбачає широке використання нормативних показників, визначення їх оптимальної структури і залучення в управлінський процес найбільш раціонального, дієвого у певній економічній, політичній і соціальній обстановці комплексу інструментів. Саме такий спосіб дій дає найоптимальніший результат для багатьох сфер діяльності і зокрема для сфери державних фінансів. Однак привести всю систему державного управління у відповідність до високих стандартів важко, тому серед напрямів фінансової політики слід вибрати ключовий, який найбільш дієво сприяє конкурентоспроможності держави і здатний впливати на її соціально-економічний розвиток.

У рамках цього підходу вирішується завдання стабілізації економіки, для чого необхідно, щоб сукупні соціальні втрати були мінімізовані. Останні виникають, зокрема, при підвищенні рівня інфляції, зменшенні сумарного рівня ВВП, негативних змінах у процентних ставках, валютних курсах, підвищенні рівня безробіття тощо. Багато з цих явищ зумовлено надмірним зростанням обсягу грошей в економіці, негативними інфляційними очікуваннями, дисфункцією фінансових посередників. Соціальні втрати, що зумовлені зазначеними причинами, можна описати функцією:

$$L = L [E(Y) - Y^T, E(dP/P), \delta_Y, \delta_{dP/P}, \delta_R, \delta_\mu], \quad (1)$$

де  $L$  – соціальні втрати;  $Y$  – зміни в обсязі ВВП (ВНП);  $E(Y)$  – очікуваний спад ВВП (ВНП);  $E(dP/P)$  – очікуване зростання цін (інфляція);  $\delta_Y, \delta_{dP/P}, \delta_R, \delta_\mu$  – мінливість відповідно ВВП, цін, процентних ставок і обмінного курсу.

Функцію (1) логічно назвати функцією соціальних втрат від погіршення макроекономічних показників соціального розвитку. Однак її можна доповнити іншою функцією, похідною від першої, яка показує залежність соціальних втрат від стану фінансової системи і державних фінансів:

$$L = L [E(F), F^T, E(dF_P/F_P), \delta_i, \delta_{imp/exp}, \delta_{Reg}], \quad (2)$$

де  $L$  – соціальні втрати;  $F$  – зміни в оцінці активів фінансової системи;  $E(F)$  – очікуваний спад значень індикаторів фінансової системи;  $E(dF_P/F_P)$  – очікуване знецінення грошових агрегатів;  $\delta_i, \delta_{imp/exp}, \delta_{Reg}$  – мінливість відповідно кредитних і депозитних процентних ставок, співвідношення імпорту до експорту (витіснення імпортом вітчизняних товарів), хаотичність та безсистемність регуляторних дій уряду.

Неефективні державні рішення викликають ланцюг негативної дії факторів, які умовно можна згрупувати у три ряди (рис. 5.1).



Рис.5.1. Негативні дії факторів фінансово-економічної політики держави

Отже, в державному управлінні потрібен виважений підхід до виокремлення механізмів, що мають відігравати ключову роль у структурних перетвореннях економіки країни та досягнення нею високого рівня конкурентоспроможності.

Підсилення позитивної дії держави на реальну економіку за допомогою державних фінансів можливо за допомогою таких фінансових інструментів: бюджетними дотаціями, управлінням бюджетним дефіцитом, встановленням рівня процентних ставок, рівня лібералізації рахунку капіталів, зміни величини податкового тягаря, встановленого валютного курсу та валютного режиму, мірою використання державою внутрішніх грошових ресурсів, управління співвідношенням між борговим фінансуванням і власними коштами та ін.

#### *Основні механізми управління державними фінансами*

В області бюджетної / податкової політики традиційними «пастками», в яке потрапляє недосконале державне управління, є підтримка високого податкового тягаря як засобу вилучення з економіки зайвої ліквідності і перекладу на державу ренти, сформованої сприятливою ціновою кон'юктурою. Крім того, у економіках, що формуються, відбувається зростання не пов'язаних з інвестиціями витрат держави, що приводить до кризи державних фінансів. Неефективне витрачання державою коштів, що надходять від експорту, масштабне інвестування в нерентабельні проекти і, як наслідок, проїдання невідновлюваного національного багатства у зв'язку з ослабленими бюджетними обмеженнями є ознакою неефективної бюджетної політики.

Управління монетизацією економіки передбачає її насиченістю кредитами, фінансовими інструментами, фінансовими інститутами, стимулює економічне зростання.



Водночас зберігається можливість перерозподіляти великі обсяги грошових ресурсів і меншою мірою залежати від доступу до зовнішніх джерел фінансування.

З іншого боку, якщо управління монетизацією економіки відбувається неефективно, то уряд держави змушений іти на масові емісії грошових сурогатів, що спричиняє швидке зростання тіньової економіки і фінансів, штучну слабкість фінансового сектора і, відповідно, жорсткі обмеження економічного зростання у зв'язку з неспроможністю його фінансування.

Щодо фіскального навантаження, то надмірне зростання податкового тягаря, значне збільшення частки грошових ресурсів, що використовуються державою, призводить до зменшення вільних грошових коштів, що знаходяться у розпорядженні недержавних компаній і населення. Це, в свою чергу, позначається на забезпечувальних умовах економічного зростання, зменшує здатність суб'єктів господарювання генерувати інноваційні продукти та знижує їх рівень конкурентоспроможності.

З іншого боку, низьке фіскальне навантаження, штучне обмеження інвестицій і соціальних витрат держави на користь бізнес-сектора можуть призводити до зростання соціальної напруги в суспільстві та вивезення ним капіталу з країни. Відповідно завдання модернізації виробництва і збільшення інвестицій не вирішується.

У сфері управління державним боргом його активне нарощування, особливо щодо збільшення ВВП, приводить до наростання ризиків фінансових криз погіршення макроекономічної динаміки. Отже, неминучим є падіння виробництва у взаємодії з кризою у фінансовій сфері, що скорочує доходи бюджету, збільшує виведення капіталів з фінансового ринку, посилює тиск на національну валюту і

викликає падіння її курсу, а загалом дестабілізує роботу фінансового сектора.

У свою чергу, зростання державного боргу веде до обмеження інвестиційної складової державних фінансів; зростання податкового навантаження на економіку; скорочення грошових ресурсів у розпорядженні господарства, в т.ч. на інноваційно-інвестиційні цілі; до зростання відсотка в господарстві, що обмежує доступ бізнесу і населення до позикових засобів; до покриття дефіциту бюджету грошовою емісією, якщо він виникає, до посилення інфляції.

Надмірно висока частка центрального банку в перерозподілі грошових ресурсів має своїм наслідком ослаблення грошових потоків, що йдуть через комерційні банки, фінансові компанії і інших фінансових посередників, звуження фінансового ринку; підриває здатність національних фінансових інститутів до зростання капіталізації і операційної здатності; ставить фінансовий ринок у залежність від потоків капіталу з-за кордону. Слабкість ресурсної бази обмежує здібності фінансового сектора у напрямі інвестицій в реальну економіку, створює реальні можливості виникнення ефекту «доміно» і розростання фінансової кризи при дефолтах на окремих сегментах фінансового ринку або в його найбільших фінансових / інфраструктурних інститутах.

Таблиця 5.1

*Таксономія національних інноваційних систем за характером розподілу фінансування та витрачання коштів між суб'єктами інноваційного процесу\**

Характеристика кластера	Склад кластера	Міжнародний рейтинг конкурентоспроможності станом на 01.01.2011
<b>Кластер1.</b> Переважно бізнес і держава	США, Німеччина, Великобританія,	1;10;20;24

Фінансують НДДКР, бізнес і освіта виконують НДДКР	Ірландія	
<b>Кластер 2.</b> Переважно бізнес і держава фінансують НДДКР, всі ідентифіковані учасники науково-технічної діяльності однаково залучені до виконання НДДКР	Франція, Данія, Фінляндія, Італія	29;12;15;42
<b>Кластер 3.</b> Всі ідентифіковані учасники науково-технічної діяльності однаково фінансують НДДКР, переважно бізнес і освітні заклади виконують НДДКР	Бельгія, Швеція, Швейцарія	23;4;5
<b>Кластер 4</b> Всі ідентифіковані учасники науково-технічної діяльності однаково фінансують НДДКР, аналогічно у сфері виконання НДДКР	Австралія, Нідерланди, Канада, Іспанія	9;14;7;35
<b>Кластер 5.</b> Бізнес-	Японія, Корея	26;22

сектор домінує і у фінансуванні, і у виконанні НДДКР		
Кластер 6. Бізнес-сектор і освітні заклади домінують і у фінансуванні, і у виконанні НДДКР	Іспанія, Нова Зеландія, Мексика	35;21;38
<b>Кластер 7.</b> Держава та освітні заклади фінансують НДДКР, освітній сектор переважно виконує НДДКР	Греція, Португалія, Туреччина	56;40;39

\* Складено за [13, с. 683].

Як ми бачимо з наведених даних, саме країни, що належать до кластерів 1 та 4, мають найвищі позиції у рейтингу конкурентоспроможності, що означає те, що витрати по можливості мають розподілятися рівномірно між державою, бізнесом і освітніми закладами.

Досвід багатьох країн світу показує, що перетворення в економіці потребують об'єднаних зусиль уряду і національного банку. Якщо банк відіграє тільки роль джерела фінансування і йому не властиві ні законодавча, ні менеджментська ініціативи, реформування економік, особливо тих, які перебувають на перехідному етапі, відбувається неефективно. За роки перебудови Україною не було досягнуто бажаних результатів. Однією з причин цього була недостатня узгодженість між програмами економічних перетворень уряду і центрального банку.

Особливе місце відводиться двосторонній взаємодії банків та уряду при запровадженні політики стимулювання розвитку об'єктної та інституціональної фінансової інфраструктури. З одного боку, держава через урядові органи гарантує безпеку справляння фінансових операцій, формулює орієнтири для реалізації ключових програм та завдань розвитку економіки, дає поштовх розвитку комунікаційної інфраструктури (системи електронних платежів, електронних банківських розрахунків тощо). Державні органи сприяють створенню спеціалізованої банківської (суб'єктної) інфраструктури, що відповідає напрямам державної політики на певному етапі економіко-соціального розвитку. З другого боку, комерційні банки беруть на себе фінансове (часто — і організаційне, й технічне) забезпечення існування інших видів інфраструктури, зокрема галузевої та інституціональної.

Звернемось до досвіду інших країн світу. У країнах Заходу запропонована і активно розвивається концепція банківської підтримки участі населення в програмах державних перетворень. Ця концепція яскраво втілена в американській економіці. Так званий підхід «за участю» дав змогу банкам надати багатьом громадянам, які вирішують власні проблеми, можливість бути залученими до здійснення державних програм, таких, як будівництво житла, захист навколишнього середовища, соціальне забезпечення уразливих верств населення, розвиток місцевої промисловості. Уряд, впроваджуючи цю концепцію, має можливість: зібрати більш точну і репрезентативну інформацію про потреби, пріоритети й здібності людей, а також про вплив, які мають на них урядові ініціативи і програми; реалізувати програми, які б найкраще сприяли відображенню локальних умов і ефективному використанню місцевих ресурсів; вчасно надавати найбільш необхідні послуги; мобілізувати місцеві

ресурси для доповнення або заміни недостатніх державних ресурсів; поліпшити використання урядових послуг та засобів; підвищити громадське визнання урядових досягнень і посилити підтримку державних програм [6].

У державному плані економічного розвитку США поставлено завдання створити умови, які б спонукали громадян до праці, інвестування, підприємництва, забезпечували високу якість робіт, рівні можливості для залучення в економіку усіх громадян, збільшували реальні персональні доходи і знижували рівень бідності, стимулювали виробництво різноманітних товарів і надання послуг.

Здійснення цієї загальної програми потребувало спеціальних інституцій і фондів, тому воно було розподілено на кілька груп. Їх основою стала програма фінансової допомоги, яка об'єднувала 31 підпрограму, серед яких були такі, як Програма економічного розвитку зон, Програма державної допомоги в кредитуванні будівництва житла тощо. Друга велика група програм передбачала розвиток місцевих комун та громад і найбільше відповідала концепції участі населення, оскільки спрямовувалася на залучення його до розбудови, реконструкції, участі в бізнесі тощо. Фактично метою програми був такий розвиток місцевої інфраструктури, який мав на меті максимально задіяти ресурсний потенціал регіону.

Для реалізації програм уряд залучив різні банки, які мали певні повноваження щодо здійснення програм. Кожен з банків мав не тільки власне завдання розвитку, а й певні преференції з боку уряду. Прерогативою діяльності Apple Bank of New York була розбудова Східного Гарлему, Лонг Айленду та інших регіонів, допомога в будівництві сервісних центрів общин, фінансова допомога в поліпшенні житлових

умов, залучення молоді у бізнес, обслуговування німецьких людей, розвиток локальних будинків культури та мистецтва.

Republic National Bank of New York бере активну участь у розвитку інфраструктури валютного ринку. Він закупає і транспортує валюту США з різних країн, де вона перебуває в обігу або використовується, і навпаки, відвантажує валюту до цих країн. Решта банків виконують інші завдання за загальнодержавними і регіональними програмами розвитку.

У побудові взаємодії уряд — центральний банк беруть участь не тільки країни з розвинутою економікою, а й країни новостворених ринків. Наочним прикладом країни, яка застосовує підхід «за участю», є Еквадор. Міністр соціального забезпечення залучив банки Еквадору до фінансування й участі в реалізації Проекту сільського розвитку, який більше, ніж попередній, спрямований на потреби конкретної людини. Успішне втілення Програми структурних перетворень в Гані і Програми кредитування структурних перетворень у Бурунді міжнародні експерти пояснювали скоординованою державною і банківською підтримкою цих програм.

Для України цінним є досвід інших країн щодо створення спеціалізованих інституцій — суб'єктної частини інституціональної інфраструктури, діяльність яких спрямована на фінансування державних програм, тобто так званих цільових банків та/або інших фінансових закладів.

У 1945-1960 рр. уряд Японії для концентрації ресурсів у цільових секторах економіки заснував Банк фінансування перебудови (Reconstruction Finance Bank). Активізація випуску банком облігацій внутрішньої позики зробили внесок у підвищення рівня інфляції, тому виконання ним кредитних операцій у 1949 р. було заборонено. Але це, в свою чергу, спричинило брак фінансових інвестицій і слабкість ринку капіталу. Коли попит з боку індустриальних галузей

підвищився, уряд у 1951 р. створив Японський банк розвитку (Japan Development Bank) як урядовий інститут для проведення фінансової політики [4, с. 530-532].

Іншою ключовою фінансовою інституцією, що мала велике значення для фінансування державних програм Японії, був фонд Програми фіскальних інвестицій і кредитування (Fiscal Investment and Loan Program). Розмір фонду становив 8% від валового національного продукту, а джерелом його фінансування були пенсійні фонди та заощадження громадян.

У Франції спеціалізовані державні установи, такі, як Національна кредитна рада, Банківська контрольна комісія, Комісія економічного й регіонального розвитку, мали можливість спрямовувати інвестиції та субсидії у пріоритетні напрями розвитку певних галузей і регіонів країни.

У Німеччині станом на кінець 1997 р. працювало 18 банків з особливим завданням. Важливе значення має Банк відновлення (Kreditanstalt für Wiederaufbau), створений як державний інвестиційний банк у 1948 р. На сьогодні ця установа виконує функції банку розвитку, крім того, фінансує експортні операції. Належне місце відводиться таким банкам, як Промисловий кредитний, Сільськогосподарський рентний, Банк вирівнювання тягаря [4, с. 523-524].

Для України становить інтерес досвід «азійських тигрів». У східноазійських країнах, зокрема в Південній Кореї й Тайвані, з метою запровадження керованої секторальної політики була виділена елітна група фахівців, автономно діюча бюрократія. Ця група визначила пріоритети економіки, що розвивається, можливі джерела фінансування, розробила довгострокові програми. Використовуючи досвід розвинених економік, були встановлені цільові сектори економіки, куди мали спрямовуватися ресурси та державні інвестиції. Для різних галузей були відкриті відповідні кредитні лінії з



визначенням умов доступу до ресурсів. З метою запобігання великим ризикам і прорахункам були встановлені обмежені строки державної підтримки галузей, а також визначені критерії ефективності використання кредитних коштів, виконання етапів програми або поставлених завдань [19].

Взаємодія уряду і банків не є необхідною та достатньою умовою змін в економіці. Про це, наприклад, свідчить досвід Чилі, де роль банку в реформуванні економіки була мінімальною. Проте, наприклад, у Марокко і Туреччині між урядом і банками існував надзвичайно плідний зв'язок, а в таких країнах, як Берег Слонової Кістки та Малазія, програма перетворень економіки була ініційована та розвинена банком.

Крім спеціалізованих фондів, у країнах, де участь держави в їх створенні мінімізована, за ініціативою урядових структур створюються спеціалізовані інституції, що надають допомогу комерційним банкам. Прикладом такої установи може слугувати Консорціумний банк ліквідності, заснований Федеральним банком Німеччини у 1974 р. Його завданням є надання ліквідних коштів на той випадок, якщо комерційний банк відчуває тимчасові складнощі.

Інший шлях, який обрали США, полягає у створенні на певний час «бідж-банку», що має статус національного та управляється радою директорів, яких призначає Федеральна корпорація страхування вкладів. Вони намагаються реанімувати комерційний банк, якщо це можливо, або сприяти його купівлі-продажу іншою установою.

Можливості окремої фінансово-кредитної організації через нерозвиненість фінансової системи та її інфраструктури в Україні обмежені. Для створення спектра продуктів, що можуть користуватися попитом у фінансовій системі, інколи бракує ресурсів та інноваційного потенціалу установи. Отже,

слід стимулювати створення різних міжструктурних формувань, союзів, асоціацій, довго- і короткострокових партнерських угод. Окремо зазначимо про доцільність партнерських відносин між органами державної влади різних щаблів управління та фінансовими установами. Ці відносини можуть набувати форми довгострокових для реалізації муніципальних позик інноваційного характеру; формування комунальних банків та прийняття різних інноваційних рішень щодо їх функціонування; взаємопартнерства в наданні страхових послуг, що об'єднує обов'язкове та добровільне страхування; розширення меж еквайрингу тощо. У процесі такої співпраці відбувається обмін ноу-хау, існуючими базами даних, взаємозбагачення ідеями та технологічними рішеннями, спільно використовуються комунікаційні мережі, технології.

Важливу роль відіграє розвиток спеціалізованих інститутів, основне призначення яких — створення фондів фінансування, запровадження інноваційних рішень, тобто створення венчурних фондів.

Одним з важливих напрямів державного регулювання інноваційного розвитку фінансових ринків є виявлення тенденцій та кристалізація ідей, які потенційно можуть вивести країну на рівень реалізації конкурентних переваг.

Іншим аспектом державного регулювання інноваційної інфраструктури є створення умов для комерціалізації наукових рішень. Бюджетом України на 2006 р. передбачено спрямування на інновації близько 70 млн. грн. Зрозуміло, що такі мізерні кошти не можуть вирішити завдання інноваційного розвитку. Отже, потрібно задіяти ресурси фінансової системи і фінансової інфраструктури. У державі має бути створено підґрунтя для інноваційного розвитку, що може бути покладено в основу розроблення програмних

документів, вибору загального інноваційного вектора стратегій. На мікрорівні доходи від інвестицій, що спрямовані на запровадження у виробництво наукових рішень і розробок, повинні мати пільги в оподаткуванні.

Зважаючи на одну з основоположних функцій СДФ – стимулювати економічний розвиток і забезпечувати конкурентоспроможність країни, слід підготувати і прийняти спеціальну систему рішень щодо розробки наукового апарата обґрунтування, узгодження та прийняття фінансових рішень і контролю за їх виконанням.

Особливого значення ці процеси набувають у зв'язку із зародженням елементів постіндустріального суспільства та їх активізацією у фінансовій сфері, що найбільш динамічно розвивається і сприймає найсучасніші віяння епохи. Передусім ці явища позначаються на прийнятті управлінських рішень, що вимагають застосування дедалі більш досконалого наукового апарату, достовірної інформації та можливості реагування на них у реальному часі.

Згадані аспекти висвітлені в наукових працях зарубіжних та українських вчених, серед яких можна назвати В.Вітлінського, К.Маркаряна, Ю. Осіпова, Є.Склепового, Дж.Фіннерті та ін. Водночас зазначимо, що згаданим авторам властиве акцентування уваги на окремих положеннях розвитку елементів наукової інфраструктури. Зокрема В.Вітлінський розглядає питання ризикології, управління ризиками на різних ринках, Є.Склеповий – питання стабільності функціонування банківської системи. К.Маркарян фокусує увагу передусім на інформаційних аспектах функціонування агентів ринку. Дж. Фіннерті виступає одним з апологетів фінансової інженерії як наукової дисципліни та виду діяльності, що пов'язані із запровадженням інновацій, розробкою підходів до введення нових технологій та послуг

тощо. Отже, сучасній економічній літературі бракує системного підходу до наукової інфраструктури з огляду на висвітлення ролі держави у цих процесах.

Відсутність системного бачення ролі державного управління у розвитку наукової фінансової інфраструктури призводить до дублювання функцій численних фінансових інститутів, які розробляють власні підходи, формують науковий та аналітичний апарат, інструментарій і механізми вирішення завдань, що ставить перед ними сьогодення. Однак не всі інституції можуть розробити ефективний власний науковий апарат, що знижує загальний ефект від науково-аналітичних розробок. Це позначається на якості та своєчасності прийняття управлінських рішень, що порушує загальну рівновагу між потребами складних систем і можливостями суб'єкта управління реагувати на порушення в ній. За словами К.В.Маркаряна, «...в інформаційній економіці сам процес управління вимагає набагато більшого, ніж раніше, зосередження на аналітико-дослідницьких процесах» [9].

Державне регулювання має поєднуватися з роботою саморегулюючих структур (союзів, асоціацій), що створюються інститутами і учасниками фінансових ринків. По суті, саме оптимальне поєднання державного впливу та механізмів дії саморегулювання може сприяти підвищенню ефективності фінансових ринків.

Зважаючи на важливість створення системи регулювання, в складі ДФ можна виділити її спеціальний вид, який входить до регулятивної інфраструктури, основою якої є нагляд, контроль і системи правозастосування.

До системи нагляду рекомендують віднести:

- інформаційну базу, що об'єктивно відображає діяльність усіх учасників СДФ, а також полегшує всебічний моніторинг ринку;
- систему аналізу звітності;
- потужні аналітичні центри нагляду та регулювання;
- безпосередній нагляд за діяльністю професійних учасників ринку.

Система ж контролю включає планові та позапланові перевірки та ревізії; систему внутрішнього контролю; акти запобігання порушенню законодавства про цінні папери [1].

До цього переліку слід додати, на наш погляд, зовнішній аудит, систему запитів від органів нагляду, систему примусу. Важливу роль відіграє поліпшення та поновлення контрактної системи, яка об'єднує учасників ринку і сприяє законодавчому оформленню фінансових операцій.

Важливим аспектом розвитку СДФ є запровадження нових технологій, електронізація розрахунково-платіжних відносин.

Розробка законодавства країни для врегулювання сфери державних фінансів має бути спрямована на досягнення високих показників зовнішньої та внутрішньої безпеки економіки. СДФ має слугувати буфером, що пом'якшує негативні зовнішні ефекти світогосподарських фінансових ринків, протидіє «експорту» фінансової кризи в Україну. Водночас державні фінанси не повинні суперечити внутрішнім закономірностям розвитку національного ринку і мають сприяти зменшенню ймовірності настання національної фінансової кризи.

Державне регулювання має бути динамічним та багатогранним, чітко реагувати на зміни фінансових ринків. Найвідчутніші зміни відбуваються у фінансовій системі

стосовно переміщення акцентів з переважно банківської системи на формування структури, орієнтованої на розвинутий ринок капіталів. Такі зміни мають відбуватися у системі державного управління. Мають бути змінені і пріоритети наукової інфраструктури. Інфраструктура фінансової системи, в якій помітна банківська асиметрія, сприяє формуванню системи послуг управління ризиком для стандартизованої ситуації. На відміну від цієї системи, на фінансовому ринку, в якому відсутня асиметрія, може розвиватися багатий набір інструментів з широким розмаїттям ризиків і управління ними [17].

Важливе значення має також створення державної або недержавної системи захисту інвесторів на ринку від втрат, пов'язаних з банкрутством інвестиційних інститутів. Наприклад, у США з метою захисту інвесторів від банкрутств брокерсько-дилерських фірм у 1970 р. відповідно до спеціального акта конгресу було утворено корпорацію із захисту інвесторів, до обов'язку якої входила компенсація втрат інвесторів на суму до 500 тис. дол. (із них 100 тис. дол. можуть бути готівкою, решта – в цінних паперах). Корпорація – некомерційна організація, членами якої є інвестиційні інститути. Фонд корпорації утворюється за рахунок внесків її членів. У Великобританії з цією метою саморегулятивні організації формують компенсаційні фонди, за рахунок яких відшкодовуються збитки інвесторам у разі банкрутства інвестиційного інституту. За правилами, що діють в Раді з цінних паперів і ф'ючерсів, вклади в розмірі 30 тис.ф.ст. відшкодовуються інвестору повністю, а вищі за цю суму – в розмірі 90% від суми вкладу, але не більш як 50 тис.ф.ст. В Японії фонд компенсації втрат із депонованих цінних паперів має статус юридичної особи, а система фонду розвивається.

Підвищення ролі держави має полягати у виробленні довгострокової політики дій щодо відбудови ринку та його поточного регулювання. Інакше кажучи, нарешті слід розпочати усвідомлений вплив на макропропорції попиту та пропозиції, спрямування руху грошових ресурсів на те, щоб ринок вписався в одну з відомих схем його організації.

Державні фінансові рішення мають змінюватись у напрямі від диверсифікації функцій фінансових інститутів до диверсифікації функцій з регулювання в межах одного органу. Це дасть змогу проводити узгоджену фінансову політику, широко вживати адміністративні заходи та враховувати ринкові закономірності.

На державному рівні слід також вирішити питання щодо поліпшення фінансового менеджменту компаній. На сьогодні слід вживати заходів щодо оптимізації дивідендів та процентних ставок; зменшення витрат акціонерного капіталу. Вдосконалення управління корпораціями передбачає розширення кола осіб, які беруть участь в управлінні, підвищення професіоналізму менеджерів та їх відповідальності перед акціонерами, послаблення концентрації економічної влади шляхом збільшення чисельності акціонерів. Зрештою, це має привести до підвищення ефективності та поглиблення ринку цінних паперів, поліпшення його якісних показників.

Зазначимо, що в розвинутих країнах вдосконалюється система регулювання фондового ринку постійно. В Німеччині це проявляється в посиленні регулювальної ролі держави на ринку. Так, формується система контролю за використанням учасниками ринку цінних паперів нерозкритої інформації, яка передбачає запобіжні заходи: в чотирирівневій структурі «федерація – федеральні землі – біржі – комерційні банки» налагоджено взаємодію органів контролю на кожному рівні

при чіткому розмежуванні функцій; системою контролю охоплені біржовий та позабіржовий сегменти ринку: об'єктами контролю є не лише юридичні, а й фізичні особи – інвестори. Така система підвищує відкритість ринків і довіру до них інвесторів.

У Японії існують Рада з цінних паперів та бірж, Рада з питань бухгалтерії підприємств, Рада з вивчення фінансової системи, Рада зі страхування та Рада з валютних та інших операцій. Ці структури на період з 1996 р. до 2001 р. розробили план комплексної реформи фінансової системи, яка включає як радикальні заходи щодо дерегулювання, так і заходи щодо забезпечення прозорості й надійності ринку. Реформа має здійснюватися на засадах свободи (вільний ринок, що працює за ринковими принципами), справедливості (прозорий та надійний ринок) та глобалізації (передовий ринок в аспекті інтернаціоналізації).

З позиції безпосередніх інвесторів та непрофесіоналів ринку заходи реформи передбачають:

- розширення можливостей вибору для інвесторів та позичальників;

- поліпшення якості послуг фінансових посередників та стимулювання конкуренції між ними;

- підвищення зручності роботи на ринку;

- розробку надійних правил для забезпечення справедливості та прозорості.

Отже, вивчення і критичний аналіз досвіду регулювання ринку цінних паперів у країнах з розвинутою ринковою економікою дають змогу обґрунтованіше підходити до організаційно-правового регулювання відносин між учасниками ринку цінних паперів України. Однак слід зважати на відповідність цих моделей ринковому та інфраструктурному середовищу України.



Державне регулювання фондового ринку України має здійснюватися на принципах створення гнучкої та ефективної системи, надійного діючого механізму обліку і контролю, запобігання і профілактики зловживань і злочинності на ринку цінних паперів. Визначаючи міру втручання держави в ділове життя учасників фондового ринку, слід уникати екстремальних позицій і знаходити «золоту середину», оскільки, як переконує світовий досвід, надмірне втручання обмежує свободу підприємництва, а надмірне невтручання створює умови для зловживань.

Особливої уваги потребують процеси державного регулювання кредитних відносин і формування ринку застави. Останній є одним з найважливіших з огляду на формування інфраструктурного середовища фондового ринку, оскільки цивілізовані форми застави сприяють його розвитку та безризиковості роботи.

Ринок застави не може формуватися без іпотечного ринку, який належить до ринків капіталів. Розвиток цього ринку має важливе значення для формування фінансової інфраструктури.

Україна має широкі перспективи щодо розвитку ринку іпотеки, проте на сьогодні він формується не досить активно. Саморегулювання ринку здійснюється такими організаціями, як Українська національна іпотечна організація (УНІА), а також Асоціація спеціалістів з нерухомості, яка була започаткована у 1995 р. і об'єднує на початок 2006 р. близько 500 вітчизняних ріелторів, страхових організацій, бірж.

Законодавча інфраструктура розвитку іпотечного ринку пов'язана з прийняттям законів України «Про іпотеку» та «Про іпотечне кредитування та операції з консолідованим іпотечним боргом і про іпотечні сертифікати», «Про фінансово-кредитні механізми управління майном при

будівництві житла та операціях із нерухомістю», що набрали чинності з 01.01.2004 р., на черзі проходження закону «Про іпотечні цінні папери» та ін.

Ринок іпотеки справляє вплив на фінансовий ринок загалом та його інфраструктуру за такими напрямками:

- він сприяє розвиткові законодавчої бази заставних відносин;

- його функціонування передбачає використання нових для ринку України виду цінних паперів — заставних, інвестиційних сертифікатів та облігацій, сертифікатів фонду фінансування операції з нерухомістю, отже, фінансовий ринок стає більш диверсифікованим;

- до операцій з іпотечного кредитування залучаються небанківські фінансові інститути, що також сприяє диверсифікації роботи фінансової системи з погляду його суб'єктів;

- наявність іпотечних операцій змінює організаційну структуру банків, зокрема створюються спеціалізовані іпотечні відділення, які надають послуги юридичним та фізичним особам, запроваджується нова культура обслуговування клієнтів, активізуються процеси сек'юритизації.

Одним з ключових завдань фінансової інфраструктури є забезпечення взаємодії фінансових ринків. Цим досягається синергетичний ефект, завдяки якому зміцнюється кожен з ринків, а також забезпечується більша прибутковість і менша ризиковість операцій у фінансовій системі загалом.

Цементуюча, об'єднуюча функція фінансової інфраструктури впливає з її природи як оболонки фінансової системи, з її основоположної функції підвищення ефективності фінансових ринків.

Взаємодія фінансових ринків означає також, що їх контролюючі органи об'єднуються в один, або між різними органами влади, що контролюють різні ринки, організується тісна взаємодія. Перший шлях обрали такі країни, як Канада, Німеччина, Польща, пізніше до них приєдналась Російська Федерація.

Україна має ще різні органи, що контролюють різні ринки. Національний банк України здійснює низку функцій контролю та нагляду за роботою комерційних банків. Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку відповідає за регулювання фондового ринку. Водночас комерційні банки, задіяні на фондовому ринку як торговці цінними паперами, виконують функції кастодіана (зберігача) та реєстратора, мають проходити реєстрацію та перевірки з боку ДКЦПФР. Державна комісія з регулювання ринку фінансових послуг регулює ринок страхових послуг, лізинг, факторинг, форфейтинг, ломбардну діяльність тощо. Разом з тим, лізингові, а також частина страхових компаній часто створюються при банках України, що також призводить до перетинання сфер взаємовпливу.

Особливо тісно переплелися функції страхового і банківського ринків. Одним з напрямів цього взаємовпливу є страхування експортних контрактів, їх гарантування. В світовій інфраструктурі створена міжнародна асоціація — Празький клуб, який має своїми членами 32 експортно-кредитних агентства. В Україні цю операцію планується покласти на Укрексімбанк, створивши при ньому страхове агентство. У такий спосіб вирішується одночасно два питання: по-перше, створюються можливості додаткового залучення коштів\* державною банківською установою, а з іншого — відбувається

---

\* У членів Празького клубу базовий тариф вар'ює від 0,3 до 2,4%

державний контроль за системою страхування у зовнішньоекономічній сфері.

Багато дискусій породила проблема перехреснення інтересів страхових компаній і недержавних пенсійних фондів (НПФ) на ринку недержавного пенсійного забезпечення. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» дозволяє приймати пенсійні внески лише банкам і НПФ. Однак з 2004 р. страхові компанії виборюють право на участь у НПО. Їхні зусилля привели до того, що готувалися зміни до закону «Про страхування», в яких обумовлено було те, що вони мають право на здійснення виплат пенсіонерам. У січні 2006 р. Кабміном України розглядався законопроект, згідно з яким страхувальники можуть брати участь у пенсійному забезпеченні лише на стадії виплат, і це рішення не пройшло. Водночас в грудні 2005 р. розпорядженням Кабміну (від 15.12.05 № 525-р) була затверджена стратегія розвитку пенсійної системи, в якій зазначено завдання передбачити умови участі страхових компаній в НПЗ.

У розробці рішень у цій сфері помітна відсутність концептуального бачення взаємодії фінансових ринків, що значною мірою обумовлено браком концепції розвитку фінансової інфраструктури. Серцевиною цієї концепції має стати чітке узгодження сфер взаємовпливу та взаємозалежності різних ринків. Стосовно участі страхових компаній і пенсійних фондів у НПЗ зазначимо, що на цьому етапі переходу до НПЗ ПФ демонструють певну безпорадність і обумовлену нею бездіяльність. Багато в чому це обумовлено незначною пропозицією з боку юридичних та фізичних осіб.

Восени 2003 р. НБУ, ДКЦПФР і Держфінпослуг підписали протокол про співробітництво у сфері нагляду, розробки нормативних актів та обміну інформацією. На порядку денному стоїть питання про об'єднання останніх двох

структур в єдину, яка може регулювати фондовий ринок та ринок фінансових послуг.

Фінансова система, що об'єднує різні фінансові ринки з різним рівнем забезпечення запобігання ризику, цілями, завданнями та інструментами, яка організує ефективну взаємодію між окремими компонентами, має значно більшу потужність щодо залучення додаткових фондів.

Отже, державні фінанси є багатоаспектним об'єктом державного управління і має забезпечувати високий рівень конкурентоспроможності усіх сфер економіки.

### **§ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ ДЛЯ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОЇ ДЕРЖАВИ**

Конкурентоспроможність держави у загальноприйнятому розумінні є здатністю країни (її державних інститутів) забезпечити своїм громадянам і підприємствам більші переваги, ніж інші країни. У цьому випадку йдеться, як правило, про ефективність роботи державних інститутів та інфраструктури, їхньої здатності забезпечувати нормальні умови для існування недержавних підприємств і організацій, підприємництва зокрема. Для визначення конкурентоспроможності країни існує низка факторів: внутрішній економічний потенціал; зовнішньоекономічні зв'язки; державне регулювання; кредитно-фінансова система; інфраструктура; система менеджменту; науково-технічний потенціал; трудові ресурси. Зусилля уряду повинні бути спрямовані на координацію трьох процесів: реконструкцію промисловості з метою підвищення її технічного рівня й ефективності роботи; підтримку раціональних співвідношень темпів зростання заробітної плати й продуктивності праці; реорганізацію

системи підготовки кваліфікованої робочої сили, впровадження системи менеджменту на всіх рівнях управління.

Остання фінансова криза засвідчила, що одне з провідних місць у системі забезпечення конкурентоспроможності держави посідає сфера державних фінансів, від ефективності управління якими залежить стабільність більшості сфер суспільного життя та суспільного виробництва. Спроба проведення системних реформ, спрямованих на забезпечення стабільного розвитку суспільства і держави при наявності неврегульованості у сфері державних фінансів, досить часто виявляється марною, адже завжди існує велика ймовірність негативного впливу на ці процеси зовнішніх об'єктивних чинників. Наприклад, зовнішній борг держави, зростаючи та не отримуючи шляхів вирішення на рівні державного управління, на рівні управління державними фінансами, мінімізує ефективність національної економіки, знижуючи її інвестиційну привабливість й, відповідно, конкурентоспроможність. Неврегульованість фіскальної, монетарної, бюджетної політики держави також дестабілізує економічну та соціальну ситуацію в країні, маючи наслідком мінімізацію позитивного ефекту від динаміки зростання національної економіки, її окремих галузей, утворюючи об'єктивну тенденцію до її тінізації, спроб уведення частки фінансових коштів від державного контролю. Хоча варто зауважити, що неоліберальна модель економіки, яка передбачає мінімізацію державного втручання та регулювання економічного розвитку, впроваджуючись в Україні, дійсно передбачає певне виокремлення, розмежування фінансів на державні та недержавні.

Прагнення запобігання або подолання економічних криз, притаманне будь-якій державі, зіштовхується на практиці з досить серйозними перепонами, які викликані не тільки реальним станом та тенденціями розвитку національної економіки країни, не тільки її потенціалом та здатністю до адаптивних змін, але й типами впровадження теоретичних моделей економічного розвитку, які пропонуються. І якщо для держав з розвинутою ринковою економікою вони є прийнятними (за певних умов сприяючи стабільному відтворенню, але все ж таки не надаючи можливості уникати криз, що мають об'єктивний характер), то проблеми країн з економіками транзитивного типу є гострими, їх стабільний розвиток залежить не тільки від економічної ситуації в світі, але – й на певних етапах це виявляється визначальним – від ефективної державної політики економічного розвитку. В останньому випадку вітчизняній економіці активно пропонується ліберальна модель державного регулювання економічного розвитку, яка має певні переваги, але й певні недоліки, що особливо виявила фінансова криза, в якій опинилася країна [1]. Інструменти та механізми подолання цієї кризи та її наслідків, передбачені монетарною політикою держави, обумовлені ліберальним підходом, проблеми якого залишаються актуальними не тільки для транзитивної національної економіки, але й економік розвинених країн, отримуючи нове звучання в межах неолібералізму, суттєво впливаючи на монетарну політику та основні принципи державного регулювання економіки. Як підкреслює Гж. Колодко [5], аргументуючи неолібералізм як джерело світової кризи, інструменти не мають бути метою економічної політики, оскільки її метою є довгостроковий рівноважний розвиток. Втім, це зовсім не означає, що держава, враховуючи власні

інтереси та необхідність бути конкурентоспроможною на світовому рівні, має ґрунтуватися ідеями та принципами неокейсіанства, а також інших напрямів економічної думки (зокрема, дирижизму), які вказують на необхідність державного втручання в економіку, особливо за умов загроз криз, зосереджуючись на регулюванні виключно державних фінансів. Упевненість у тому, що державне втручання в економіку є стримуючим фактором економічного зростання, є доволі розповсюдженою, але неоднозначною, оскільки, на відміну від об'єктивної ситуації, коли недостатній рівень скупних витрат призводить до зниження реальних темпів зростання порівняно з потенційно можливими, він має виражений суб'єктивний характер для економіки певної країни. Таким же чином можна інтерпретувати і стримуючий вплив, наприклад, ресурсних обмежень, оскільки більшість факторів має непрямий вплив на економічне зростання, якщо, звісно, ототожнювати його із зростанням продуктивності праці. Хоча екстенсивний та інтенсивний шляхи економічного зростання свідчать про інше: динаміка відтворення, раціональний розподіл та перерозподіл ресурсів на основі науково-технічного прогресу, інституціоналізованого в процесі державного регулювання, навіть за умов недостатньої ресурсної бази можуть сприяти економічному зростанню, зберігаючи при цьому тенденцію до збільшення чисельності зайнятих і фізичного обсягу капіталу.

Якщо звернутися до основних критеріїв конкурентоспроможності економіки країни, визначених Міжнародним інститутом розвитку менеджменту, яких у сукупності нараховується понад 300, то можна побачити, що в більшості з них фінансова складова виявляється однією з вирішальних. Наприклад, робота економіки, яка визначається в межах 80 критеріїв та передбачає, у тому числі, оцінку



міжнародної торгівлі, міжнародних інвестицій, цін, безумовно ґрунтується на ефективному державному регулюванні фінансової сфери, яка відображає загальну макроекономічну динаміку розвитку економіки. Це підкреслюється тим, що такий показник, як ефективність роботи уряду, який розкривається у 73 критеріях, відображає міру, якою держава може здійснювати політику, що сприяє конкурентоздатності, у тому числі: ефективний бюджет, фіскальну політику тощо. Цікаво, що показник інфраструктури, як міра, якою технологічні, наукові та людські ресурси відповідають потребам бізнесу, забезпечуються не тільки зазначеними показниками, в яких частка фінансів є однією з визначальних, але й таким показником, як ефективність бізнесу, що відображає внутрішні умови в країні, які сприяють підприємництву.

Але у будь-якому випадку, коли йдеться про економічний розвиток держави, про забезпечення її конкурентоспроможності, виникає необхідність стверджувати інноваційно-інвестиційну активність суб'єктів економічної діяльності всіх рівнів, а також відповідні дії органів державної влади, спрямовані на відтворення сприятливих умов для активізації інноваційності всіх сфер суспільного життя. Це, зокрема, передбачає ефективне та раціональне поєднання управління розподілом державних фінансів, безпосереднє управління ними та залучення недержавних інвестицій, перш за все у вигляді капіталовкладень у такі сфери, як наука та знання (особливо враховуючи розвиток парадигми економіки знань). Як підкреслюють міжнародні експерти, в усіх країнах, що потрапили до першої десятки рейтингу, який розробляється Міжнародним інститутом розвитку менеджменту, відзначається високий рівень викладання в університетах, або значний обсяг інвестицій у навчання

службовців або великі капіталовкладення в науково-дослідні та конструкторські розробки. Внаслідок цього високий рівень знань можна розглядати як один з головних факторів, що стимулює зростання конкурентоспроможності країни на світовому ринку [10]. Фактично утверджується необхідність орієнтації національних економік на інвестиційно-інноваційну модель, що потребує вирішення проблем забезпечення конкурентоспроможності економіки держави, забезпечення її динаміки зростання на основі вибору та впровадження адекватної моделі фінансового розвитку та управління державними фінансами. Власне наявний досвід державного регулювання фінансів у зарубіжних країнах уможливорює вірний вибір з наявних альтернатив, а тому його необхідно враховувати у вітчизняній практиці.

У країнах з розвинутою ринковою економікою більша частина фінансових відносин перебуває поза безпосереднього втручання з боку держави. Держава здійснює вплив на цю сферу суспільних відносин лише через податкову політику, регулювання фінансового ринку, формування амортизаційного фонду і систему державної підтримки приватного бізнесу шляхом субсидій та інших форм і методів. Виявляється, що за сучасних умов до сфери безпосередньо державного управління входять лише державні фінанси, тобто та частина фінансових ресурсів, яка мобілізується державою в державний і місцеві бюджети, спеціальні цільові державні фонди і державні підприємства. Управління цими фінансами здійснюється переважно вищим органом законодавчої влади шляхом прийняття фінансового законодавства, прийняття державного бюджету та звіту про його виконання, коригування податкової системи, затвердження граничного розміру державного боргу та інших фінансових параметрів.

В основі управління державними фінансами знаходиться державний бюджет країни та бюджетна система, що ґрунтується на принципах поєднання централізованих і децентралізованих ланок, взаємозв'язок яких у свою чергу забезпечується реалізацією принципів єдності всіх бюджетів та автономності кожного бюджету. Принцип єдності означає, що всі ланки бюджету в сукупності становлять єдиний (зведений, консолідований) бюджет, який складається й затверджується в загальному обсязі. Він забезпечується єдиною дохідною базою всіх бюджетів, єдиною системою видатків та керованістю процесом складання й виконання бюджету з єдиного центру. Принцип автономності означає, що кожний бюджет, що входить до складу бюджетної системи, є відносно відособленою й самостійною ланкою. Автономність бюджетів забезпечується чітким законодавчим розмежуванням доходів і видатків між бюджетами із забезпеченням кожного бюджету стабільною дохідною базою. Кожний бюджет складається, затверджується й виконується відповідними органами влади відособлено й самостійно [2]. Але, незважаючи на загальні принципи побудови бюджетної системи та бюджетного процесу, в кожній країні, як правило, наявні певні особливості, пов'язані з державним устроєм та наявними механізмами використання податкових систем. Серед основних різновидів виділяються плюралістична, регламентована, централізована та конфедеративна системи.

Практика підтримки новітніх розробок за рахунок звільнення від оподаткування (або пільгового оподаткування) була вперше застосована в Японії і розповсюджувалась на високотехнологічну інноваційну продукцію, що створювалась за попереднім замовленням на коопераційних засадах. Рівень пільгового заохочення забезпечувався як ступенем наукової

новизни і практичної значущості продукції, так і кількісним охопленням підприємств-розробників продукції. Японський досвід в подальшому використали кілька американських автомобільних концернів, коли проводили уніфікацію найбільш важливих вузлів автомобілів та заміну металевих деталей на пластмасові з метою здешевлення автомобілів.

Плюралістична система (притаманна США) характеризується стабільністю бюджетно-податкових відносин держави та регіонів. Фактично штати мають рівні права в цій галузі з федерацією в цілому, тому на рівні федерації та в штатах існують ідентичні за найменуванням податки (прибутковий податок із населення, прибутковий податок із корпорацій). Найбільш принциповим обмеженням податкових прав штатів, відповідно до Конституції, є заборона на введення окремих непрямих податків, які перешкоджають свободі торгівлі між штатами. Регламентована система (наприклад, ФРН) характеризується наявністю системи фінансового вирівнювання, причому вся сукупність податків поділяється на дві групи: власні (закріплені, які надходять повністю у відповідний бюджет) та загальні (які розподіляються за нормативами між бюджетами), а основи податкової системи законодавчо закріплені на федеральному рівні, і землі не можуть змінювати ставки та механізм основних податків. Централізована система характеризується високою централізацією держави у фінансовому відношенні. Федеральний рівень влади має повноваження використовувати будь-які форми оподаткування, а штатам заборонені податкові коригування. За відсутності податкових надходжень до регіональних бюджетів федеральний рівень широко використовує систему субсидій штатам, розмір яких визначається в умовах жорсткого фінансового контролю над видатками. Спеціальна комісія із субсидій може коригувати їх

залежно від ситуації. Конфедеративна система характеризується тим, що на федеральному рівні в основному реалізуються міжнародні функції, які відповідно коригують її податкову базу й акумулюють надходження за рахунок акцизів і митних зборів. Основна маса податків знаходиться в компетенції місцевих органів влади (або органів влади суб'єкта федерації/конфедерації), які несуть відповідальність за проведення внутрішньої політики [6]. Фактично ж, у розвинутих зарубіжних країнах державна фінансова система включає такі основні ланки фінансових відносин: державний бюджет; територіальні фінанси; державний кредит і кредити місцевих органів влади. Специфікою федеративних держав є кредити членів федерації; спеціальні позабюджетні фонди; фінанси приватних корпорацій і державних підприємств. У свою чергу структура державної фінансової системи залежить від державного устрою, при цьому в унітарних державах бюджетна система має державний бюджет і місцеві бюджети, а у федеративних державах бюджетна система складається з державного бюджету чи федерального бюджету або бюджету центрального уряду; бюджетів членів федерації; місцевих бюджетів.

У США провідною установою у сфері управління державними фінансами є міністерство фінансів (Казначейство), а також Адміністративно-бюджетне управління при Президентові США [13]. Казначейство є представником уряду, розробляє фінансову і податкову політику, здійснює емісію грошових знаків і чеканку монет, займається питаннями внутрішніх позик і управлінням державним боргом, здійснює контроль за виконанням фінансових законів, за збором внутрішніх доходів та грошовим обігом. Адміністративно-бюджетне управління при Президентові США складає видаткову частину бюджету і

розробляє фінансові програми, організовує оперативний контроль за управлінням бюджетом і виступає як провідний орган виконавчої влади.

Управління виконанням бюджету розділено в США між Міністерством фінансів (воно проводить збір внутрішніх доходів, таких, як платежі з індивідуального прибуткового податку, спеціального страхування, податку з корпорацій, майна та подарунків і непрямих податках, тобто близько дев'яноста відсотків усіх податкових доходів, що надходять у федеральний бюджет), Митною службою і Бюро з алкогольних напоїв, тютюнових виробів та вогнепальної зброї (вони зайняті збором відповідно митних доходів і доходів від обкладання митом перерахованих товарів).

Бюджетна система США надає кошти для президента і Конгреса, забезпечуючи умови для вирішення питань використання та розподілу цих коштів, наповнення бюджету країни. Через бюджетну систему уряд розподіляє фінансові ресурси між органами державної влади, при цьому бюджетна система США фокусується не тільки на питаннях національної валюти в межах монетарної політики, а також і на розподілі інших ресурсів, наприклад, у контексті проблем федеральної зайнятості населення. Для США державний бюджет і бюджетний процес відіграють провідну роль, оскільки рішення, що виробляються та приймаються у бюджетному процесі впливають на всі рівні державної влади, що відображається у закріпленні бюджетних рішень президента і Конгреса на законодавчому рівні. Більше того, саме бюджетна система стає гарантом виконання прийнятих законів [16].

Крім цього, одним з головних завдань федерального уряду США у сфері економіки та фінансів є банківське регулювання (поряд з державним регулюванням монополій та контролем за дотриманням антимонопольного

законодавства). На відміну від інших провідних країн світу, які мають тільки один банк-регулятор, банківське регулювання в США є досить фрагментованим, а банківська діяльність регулюється на федеральному рівні та на рівні штатів. Але, незважаючи на досить розгалужену та потужну систему регулювання державних фінансів США, останнім часом в економіці країни спостерігається дефіцит державного бюджету та збільшення зовнішнього боргу, який характеризується позитивною динамікою зростання на фоні зростання витрат над доходами (у відсотковій динаміці від ВВП). Ці тенденції не є новими для США, уряд яких вдається до здійснення контролю над приватним сектором економіки задля досягнення соціальних цілей, чому сприяє й система оподаткування.

Оподаткування у США є складною системою, яка містить чотири (певною мірою умовних) рівня державного управління та передбачає застосування багатьох методів оподаткування. Податки збираються федеральним урядом, урядами штатів, органами місцевого самоврядування [14].

Федеральний уряд США також намагається використовувати державні фінанси з метою підтримки низького рівня інфляції, високих темпів економічного зростання та підтримки низького рівня безробіття разом із грошово-кредитною політикою, яка передбачає контроль над грошовою масою через відсоткові ставки, та податково-бюджетну політику. Незважаючи на контроль у сфері приватних фінансів, державні органи США співпрацюють з приватними центральними банками в рамках Федеральної резервної системи з метою забезпечення ефективності грошово-кредитної політики.

Зазначимо, що державна політика уряду США проводиться найбільш системно і ефективно, адже протягом

останніх років США посідають найвищі місця у рейтингах авторитетних міжнародних організацій. Ця країна лідирує у світовому виробництві основних наукомістких галузей: питома вага експорту високотехнологічної продукції в загальному обсязі продукції промисловості склала, за підсумками 2002 року, 32% (для прикладу: Японія — 24%, Велика Британія — 31, Фінляндія — 24%). Завдяки високим витратам на НДДКР, які складають близько 50% загальних світових витрат, США в різний час належало майже 22 із 50 макротехнологій, які утворюють світовий ринок високотехнологічної продукції.

Так, підтримка інноваційних конкурентних переваг у США здійснюється через засоби Національної інноваційної системи, а саме використовуючи системи фінансово-кредитних механізмів стимулювання НДДКР (пільгові кредити на НДДКР, інвестиційний податковий кредит, пільгове оподаткування венчурних фірм та інші), захисту інтелектуальної власності та авторських прав, інтеграції всіх інституцій щодо розробки та комерціалізації технологій, сприяння розвитку венчурного капіталу. А також за допомогою поширення системи стандартів якості в міжнародній торгівлі (санітарні стандарти; стандартизація продукції); експортного контролю; просування нових товарів на світові ринки; угоди про взаємний доступ на ринки високотехнологічних товарів; захист інформації; активний вплив на зниження інформаційних бар'єрів; угоди про інформаційні технології (скасування імпорتنих мит на продукцію сфери інформаційних технологій); сприяння залученню кваліфікованої робочої сили з-за кордону.

Стосовно конкурентоспроможності країн ЄС та нових індустріальних країн зазначимо, що повна економічна інтеграція, введення в обіг єдиної валюти дали можливість



державам ЄС закріпити своє становище на світовому ринку і підвищити свою конкурентоспроможність. Згідно із дослідженнями Всесвітнього економічного форуму, країни-члени ЄС посідають високі місця у світовому рейтингу. Найконкурентоспроможнішою державою у 2003 р. була Фінляндія, яка обігнала США та інші високорозвинені держави, хоча у 1995 р. була лише на вісімнадцятому місці.

Можна відзначити конструктивність політики ЄС щодо вирішення проблем конкурентоспроможності, яка враховує значення такого важливого фактора економічного зростання і посилення конкурентоспроможності фірм, як НТП, а також приділяє пильну увагу новітнім інформаційним і телекомунікаційним технологіям. Досліджується Лісабонська економічна стратегія, розрахована на 2001-2010 рр., котра базується на концепції підвищення міжнародної конкурентоспроможності країн-членів, пріоритетними напрямками якої є: створення інформаційного суспільства; сфера досліджень та інновацій (визначено збільшити загальні видатки на наукові дослідження із 1,9% ВВП до 3% ВВП до 2010 року); завершення формування Єдиного Ринку (Single Market) послуг та промисловості; завершення формування спільного повітряного простору; лібералізація паливного сектору та поштових послуг; особлива увага приділяється підтримці малого та середнього бізнесу; об'єднання фінансових ринків; розвиток довкілля.

На перший план у світовій конкурентоспроможності виходять нецінові фактори, з яких найважливішого значення набувають якість товару, його новизна, наукомісткість та інтелектомісткість виробів, а більшість країн світу забезпечують підвищення своєї конкурентоспроможності завдяки використанню інновацій, розробки

високотехнологічних продуктів, створення яких неможливе без розвитку науково-технічного потенціалу.

Економіка будь-якої держави не може розвиватися та здобути високий конкурентний статус, якщо вона обмежується тільки власною матеріально-технічною та науковою базою, діє в замкнутому циклі. Світовий розвиток, керуючись вимогами глобалізації, для вільного переміщення факторів виробництва, робочої сили передбачає відкритість національних кордонів. У роботі зазначається, що в основі економічної глобалізації лежить уніфікація й інтеграція світової економіки та її особливий синергійний ефект.

Глобалізація високих технологій, виробництва, споживання, фінансування, спричинює зростання обсягів реалізації продукції, зниження цін, підвищення продуктивності праці суб'єктів господарювання та їхньої ефективності. У роботі розкривається найважливіший аспект глобалізації — загострення конкуренції між суб'єктами міжнародних економічних відносин при ефективній системі зовнішньоекономічних зв'язків країн. У цьому контексті гостро постає проблема забезпечення високої конкурентоспроможності національних виробників. Адже за глобальної взаємозалежності держав існує жорстка конкуренція не лише між окремими товаровиробниками, а й державами і регіонами (на які припадає близько 80% світового ВВП і 85% світового експорту).

Розвиток нових технологій дає змогу створювати потужні інформаційно-комунікаційні системи, з допомогою яких усі процеси між суб'єктами організуються швидше і ефективніше, що підвищує їхню конкурентоспроможність. Регіоналізація та лібералізація торгівлі розширюють можливості одночасно отримувати вигоди споживачам щодо ціни і якості завдяки високій інформованості через мережу

Інтернет, загострюючи конкуренцію між фірмами. Щоб утримати конкурентні переваги, виникають стратегічні альянси, відбуваються злиття й поглинання компаній (наприклад, за перше півріччя 2004 року у США відбулося поглинання мобільного оператора AT&T Wireless компанією Cingular Wireless, обсяг угоди склав 41 млрд дол. США (що складає 11% від загального обсягу), а також придбання французькою фармацевтичною компанією Sanofi-Synthelabo німецького конкурента Aventis за 61,2 млрд дол. США (16% від загального обсягу)). Дедалі агресивнішою стає поведінка торговельних посередників щодо технологічних товарів (виключаються товари зі знижками); глобалізація попиту і пропозиції характеризує швидке зростання кількості глобально діючих споживачів й збутових посередників; зростання кількості учасників міжнародного поділу праці загострює конкуренцію між ними. Зростання транснаціоналізації факторів виробництва розширює масштаби конкуренції, переміщення капіталу, збільшує кількість учасників світового виробництва, сприяючи появі нових конкурентів, зростає конкуренція як за споживачів, так і за постачальників товарів, різко знижується собівартість продукції завдяки досягненню ефекту масштабу та можливостям застосування ТНК новітніх технологічних процесів.

Підвищення конкурентоспроможності економіки на інноваційній основі можливе внаслідок взаємодії урядової політики, громадських організацій, малих і середніх підприємств, потужних корпорацій за сприятливих інституціональних умов, насамперед державного фінансування витрат на НДДКР; венчурного капіталу як ключового елемента механізму забезпечення інноваційного зростання економіки; активної зовнішньоекономічної

політики, спрямованої на підтримку національних виробників на світових ринках; сприятливого інноваційного середовища для посилення конкурентних переваг компаній.

У США та Канаді бюджетні кошти покладено в основу фінансування фундаментальних наукових досліджень. Так, у США завдяки лібералізації податкової та амортизаційної політики (пільги за податками та використання прискореної амортизації) покриваються до 20 % загальних витрат НДДКР. Створюються соціальні інфраструктури, які формують єдину інформаційну систему держави. Для фінансування інновацій прикладного характеру в більшості країн світу використовується прибуток підприємства, тобто власний капітал.

У Великобританії органом державного управління фінансами є Казначейство, яке поєднує функції Міністерства фінансів і Міністерства економіки та має у структурі шість управлінь: макроекономічної політики і міжнародних фінансів; бюджету і державних фінансів; державних послуг; фінансової звітності та аудиту; фінансового регулювання і промисловості; кадрів, капітального будівництва та інформації, а також виконавче агентство – Управління Сполученого Королівства з обслуговування державного боргу. Казначейство керує розробкою, складанням і виконанням державного бюджету, визначає податкову політику, здійснює фінансово-економічне прогнозування, міжнародні фінансові відносини, контроль за витратами коштів державними підприємствами. Виконання бюджету в частині збору мит і акцизів організовують Митне і Акцизне управління.

Важливою функцією казначейства є контроль за громадськими грошовими фондами, тобто за видатками відомств та служб уряду, причому казначейство відповідає за весь суспільний сектор, включаючи громадські корпорації і

місцеву владу. Фінансовий бік діяльності казначейства (спільно з Департаментом доходів і надходжень) стосується фіскальної політики і фінансових угод, ринків та установ настільки, наскільки це стосується урядової політики. Діяльність казначейства (спільно з Банком Англії) охоплює управління грошовим забезпеченням, відсотковими ставками, обмінними курсами, урядовим боргом, а також пов'язана з допомогою, експортом, комерційною політикою, угодами уряду із зарубіжними країнами (спільно зі Службою закордонних справ співтовариства та Банком Англії). Казначейство також бере участь у розробці економічної політики і стратегії, відповідає за справи у сфері трудових ресурсів, заробітної плати та пенсійних виплат завдяки своїм функціям, основними з яких є [4]:

- розробка, складання і виконання державного бюджету;
- розробка та здійснення фіскальної політики держави;
- керівництво діяльністю Департаменту внутрішніх податків та Департаменту мита та акцизів;
- фінансово-економічне прогнозування;
- планування та контроль за громадськими витратами, підтримка балансу бюджету, вчасна та ефективна координація бюджету, складання проекту фінансового та бюджетного звіту і подання його на розгляд парламенту, осіннього звіту і декларації про громадські витрати;
- розробка монетарної політики держави, яку реалізує банк Англії;
- моніторинг та аналіз тенденції валютно-кредитної системи;

- продаж державних зобов'язань громадянам, компаніям та фінансовим закладам як усередині країни, так і за кордоном;
- міжнародна фінансова політика, питання позик, боргів, резервів, закордонної валюти;
- експортна політика, фінансування експорту, гарантія на випадок «політичних ризиків»;
- реалізація політики з Європейським Співтовариством;
- політика надання субсидій сільському господарству, торгівлі, інфраструктурі промисловості, допомоги не досить розвинутим регіонам, що входять до ЄС, та регулювання конкуренції;
- визначення політики зв'язків із МВФ та Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку, Організацією з питань економічного співробітництва, яку реалізує Банк Англії;
- забезпечення економічного прогнозування та макроекономічного аналізу (коротко- та середньострокового).

Наразі у структурі державних фінансів Великої Британії виокремлюють бюджет центрального уряду (державний бюджет), спеціальні позабюджетні фонди, фінанси місцевих органів влади, фінанси державних корпорацій. Державний бюджет Великої Британії відповідно до її державного устрою поділяється на власне державний бюджет і місцеві бюджети (65 графств і 444 округи), які не входять за своїми доходами і витратами до складу державного бюджету. Основою місцевих фінансів є бюджети графств і округів (місцеві бюджети), за рахунок яких місцева влада забезпечує комплексний розвиток територій.

Державний бюджет Великої Британії поділяється на бюджет поточних доходів і витрат держави та капітальний

бюджет. Основними доходами поточного бюджету Великої Британії є податки, причому серед них переважають прямі податки (36,2 % дохідної частини бюджету). Також до доходів поточного бюджету належать платежі із соціального страхування. За рахунок коштів поточного бюджету фінансуються так звані цивільні статті (промисловість, сільське господарство, охорона здоров'я та ін.), витрати на оборону і державне управління. Доходи капітального бюджету формуються за рахунок надходжень відсотків від державних корпорацій та органів влади за надання державних кредитів, від повернення довгострокових кредитів казначейства, від прибутків емісійного департаменту Банку Англії.

Система міжбюджетного вирівнювання Великої Британії є складною, має певні відмінності в різних частинах країни, але загалом фінансова допомога ґрунтується на принципах, єдиних для всієї країни: блок-гранти (гранти для збільшення доходів) і гранти на спеціальні цілі.

Останнім часом у Великій Британії активізуються процеси децентралізації в системі управління державними фінансами, яка здійснюється шляхом делегування деяких повноважень парламенту Шотландії (надання соціальної допомоги, сільське та лісове господарство, рибальство, питання залучення зовнішніх засобів і внутрішніх інвестицій для економічного розвитку, право змінювати ставки оподаткування тощо), Національній асамблеї Уельсу (внесення деяких поправок у закони, прийняті парламентом Великої Британії, розробка і реалізація політики у сфері сільського господарства, економічного розвитку, туризму), Асамблеї Північної Ірландії (сільське господарство, торгівля, розвиток сільських регіонів, внутрішні та зовнішні інвестиції).

У цілому в фінансово-бюджетній політиці Великої Британії діє «золоте правило», відповідно до якого впродовж економічного циклу уряд може проводити запозичення суто в цілях інвестування і не може спрямовувати їх на фінансування поточних витрат, і «правило стабільного інвестування», за яким впродовж економічного циклу частка державного боргу у ВВП має утримуватися на стабільному і розумному рівні.

У Великобританії здійснюється одна з найширших програм субсидування інноваційної діяльності приватних підприємств на державному рівні. Ця програма дає змогу підприємцям відшкодувати до 50 % витрат на здійснення нововведень, що сприяє пошукванню активності в пошуках нових інноваційних стратегій.

Стимулювання інноваційної діяльності використовується в Ізраїлі та Швеції, де державна підтримка розвитку наукомістких виробництв стала основою економічної політики цих країн.

Бюджетний устрій Німеччини розподіляється на три рівні – федеративний, земельний та общинний – й відображає особливості федеративного устрою країни. Управління державними фінансами у ФРН здійснюється в межах традиційної структури, притаманної більшості країн, що дозволяє забезпечити ефективність бюджетного процесу завдяки участі в ньому міністерства фінансів, бундестагу (бюджетний комітет, підкомітет з перевірки звітності), Федеральної рахункової палати, бундесрату, Федерального казначейського двору. Певні особливості має останній, який є незалежним державним закладом, що діє згідно з федеральною і земельними конституціями та виконує функції контролю економічної й фінансової діяльності, перевірки роботи міністерства фінансів.



Іншою особливістю федералізму Німеччини є повноваження ландтагів та земельних урядів, у складі яких діє власне міністерство фінансів, а їх структурні підрозділи (головні фінансові управління, податкові інспекції) водночас діють і як представники федерації. При цьому Головне фінансове управління (Верховна фінансова дирекція) існує тільки на рівні земель і керує підвідомчими податковими інспекціями [11; 12; 15].

Одним з головних завдань, що виконують органи державної влади Німеччини, є середньострокове фінансове планування на рівнях федерації та земель. Це дозволяє уряду ФРН враховувати динаміку та зміни в бюджетній політиці, адаптуватися у процесі фінансового планування до потреб, що виникають у короткостроковій та середньостроковій перспективі, гнучко реагувати на зміну економічних і соціальних умов.

Основою фінансового планування у ФРН є планування витрат (особливо витрат, пов'язаних з управлінською діяльністю, витрат на інфраструктуру), а також нормування доходної частини. Баланс бюджету досягається на основі прогнозу макроекономічних показників. Як правило, на перші два фінансові роки складається макроекономічний прогноз з урахуванням змін господарської кон'юнктури, а в періоді, що залишається, такі зміни не враховуються.

Фінансовий федералізм у ФРН має певні особливості. Структура фінансових зв'язків у ФРН чітко нормована на законодавчому рівні, залишаючи кожному рівню управління значну частку незалежності та автономії у вирішенні фінансових питань (так званий принцип незалежності та автономії у веденні фінансових справ, закріплений, наприклад, у ст. 104а, 109 Конституції). Більше того, законодавчі норми зобов'язують федерацію і землі при

виконанні завдань державного управління фінансами витратити кошти на їх виконання відокремлено, тобто самостійно й з дотриманням принципу розмежування, причому федерація, землі та муніципалітети мають окремі джерела бюджетних надходжень.

Іншою особливістю, й, фактично, недоліком, є складність системи фінансової взаємодії, що має забезпечити принцип рівності життєвих умов на всій території федерації, але утворює так звані сфери перетину повноважень органів державної влади та фінансування (внутрішньоурядові субсидії і виплати компенсацій; розподіл і спільне використання податкових надходжень; вирівнювання фінансових можливостей; узгодження бюджетного планування).

У Франції, де відносини між різними рівнями державного управління визначаються суворою централізацією, управління державними фінансами здійснює міністерство економіки, фінансів і бюджету, до функцій якого належать: розробка державного бюджету і контроль за його виконанням, касове обслуговування бюджету; збір податків, мита й інших надходжень в казну; контроль за фінансовими операціями; здійснення зв'язку держави з підприємствами як акціонера, кредитора чи гаранта; забезпечення обліку і контролю [2].

Відповідно до централізованої структури управління державними фінансами на долю місцевих бюджетів припадає лише третина коштів державного бюджету (10 % ВВП), причому держава має можливість безпосереднього втручання у процес управління місцевими фінансами шляхом визначення уніфікованої бази податків, яка формується Центральним податковим управлінням, а місцева влада, хоча і може встановлювати суму доходів від прямих місцевих податків та їх ставки, не має права самостійного збирання

податків, внаслідок чого місцеві бюджети мають дотаційний характер. З метою вирівнювання прибуткової частини бюджету, витрат місцевих бюджетів, держава надає їм фінансову допомогу – її частка в прибутковій частині місцевих бюджетів нині становить близько 40 %, що приблизно відповідає обсягу податкових надходжень (ще 20 % надходить від експлуатації нерухомості, від послуг і земель, у вигляді відсотків за різними кредитами та ін.) Державна допомога надається в порядку спеціальних дотацій, які формують складну систему (загальна дотація на функціонування як комплекс різних виплат, що включають базову, дотацію з вирівнювання і компенсаційну дотацію, до яких можуть бути додані додаткові виплати, що забезпечують мінімальний приріст компенсаційної дотації, розмір якої становить 50 % від величини річного приросту суми загальної дотації на функціонування, зафіксованої в центральному бюджеті).

Бюджетна система Франції ґрунтується на чотирьох основних принципах: складання бюджету на рік; єдність; універсальність; спеціалізація. Принцип єдності бюджетної системи означає, що всі фінансові операції держави відображаються в єдиному законодавчому документі, який затверджується парламентом. Однак специфіка Франції полягає в тому, що деякі фінансові операції оформляються або у вигляді додатку до загального бюджету (бюджети пошти, телеграфу), або нараховуються окремо від державного бюджету (спеціальний фонд дорожніх інвестицій). Універсальність передбачає окреме відображення доходів і витрат в абсолютній сумі. Спеціалізація бюджетної системи полягає в цільовому використанні бюджетних кредитів без права переведення їх з однієї статті на іншу. Хоча на практиці протягом року здійснюється перерозподіл дотацій за

об'єктами кредитування без будь-якого законодавчого оформлення.

Забезпечення ефективності функціонування бюджетної системи Франції здійснюється завдяки відповідній системі державного управління, до якої входять міністерство економіки і фінансів, яке бере безпосередню участь у складанні державного бюджету та регулюванні економіки разом з казначейством, яке здійснює втручання в діяльність приватних і змішаних підприємств шляхом надання кредитів, фінансування інвестицій, бере участь у проведенні кредитної політики розвитку фінансового ринку, регулюванні питань міжнародних валютних відносин, управлінні державним боргом. Завдяки широким повноваженням міністерства економіки і фінансів у визначенні економічної політики країни парламент позбавлений бюджетної ініціативи, зберігаючи лише функції парламентського контролю над бюджетом через палату бюджетної дисципліни, яка контролює діяльність розпорядників кредитів. Іншим важливим органом управління державними фінансами Франції є Державне казначейство Франції, яке складається з Головного управління та територіальних управлінь (казначейство, яке забезпечує збирання податків, фінансове обслуговування підвідомчих йому громадських організацій, управління боргом та збирання заощаджень).

Специфічною рисою державних фінансів Франції у порівнянні з іншими країнами є наявність приєднаних бюджетів (один військовий і шість цивільних – бюджети пошти, телеграфу, телефону; соціальної сільськогосподарської допомоги; національної друкарні, монетного двору; ордену Почесного легіону; ордену Визволення), які введені для організацій, які не є юридичними особами, здійснюють торгово-промислові операції й користуються фінансовою

автономією. Приєднані бюджети включають доходи і витрати, пов'язані з поточною діяльністю, а також інвестиційні витрати і спеціальні ресурси, що виділяються на їх покриття. Але незважаючи на це, організації, що виконують торгово-промислові операції, надають більшу перевагу автономному бюджету, що обумовлено бюджетною політикою Франції, в якій перетворення прибуткової частини, перш за все податків, у найважливіший інструмент дії бюджету на економіку, оскільки країна вдається до застосування стимулювання попиту, субсидування створення нових робочих місць, зберігає державний сектор економіки, внаслідок чого прибуткова частина бюджету виконує в основному функцію формування витратної частини.

Це потребувало деяких реформ у системі управління державними фінансами, внаслідок чого сьогодні у Франції діють три види непрямих податків: акцизи, мито, фіскальні монопольні податки. Експортні товари повністю звільняються від непрямих податків, а прямі податки забезпечують лише близько 40 % всіх податкових надходжень до державного бюджету. Крім того, у рамках бюджетної реформи у Франції (з 1996 р.) була введена система контрактації у сфері суспільних послуг, згідно з якою контракти укладаються між центральними органами державної влади і виробниками (постачальниками) послуг. Іншим кроком стала переорієнтація всіх міністерств і відомств Франції на використання принципів бюджетування, орієнтованого на результат.

У цілому держава бере на себе ті функції, які не можуть профінансувати місцеві органи влади. Відповідно комуна опікується питаннями, які стосуються громадян, транспорту, шкіл, департамент відповідає за дороги, коледжі, соціальну допомогу, а регіон займається ліцеями, технічною освітою,

упорядкуванням територій, будівництвом доріг (тим, що вимагає значних коштів).

Структура управління державними фінансами Італії представлена Казначейством, яке керує державними видатками і фінансовим контролем; міністерством фінансів, у веденні якого знаходяться доходи; міністерством бюджету і планування, яке займається складанням державного бюджету і координуванням фінансових ресурсів та міністерством внутрішніх справ, на яке покладено функції управління місцевими фінансами [6].

Як і в інших країнах основою державних фінансів Італії є державний бюджет, провідною статтею доходів якого (близько 89 %) є податки, що вказує на визначальну роль податків у регулюванні бюджету Італії, місце оподаткування в економічній політиці. Сучасна податкова система Італії характеризується чіткою структурою, уніфікованими правилами обкладання та вилучення коштів у бюджет та включає систему прямих (податки з фізичних і юридичних осіб) і непрямих податків. При цьому всі доходи приватних осіб залежно від джерела їх виникнення (земельна власність, нерухомість і будівлі, капітал, робота за наймом і вільні професії, підприємництво, інші джерела), поділяються на п'ять категорій, кожна з яких має свої особливості обчислення.

Сьогодні переважна частка державного бюджету Італії витрачається на соціальну сферу (близько 25 % ВВП), допомогу регіонам, управління, науку та освіту тощо, але частка коштів, що виділяються та витрачаються з державного бюджету на проведення науково-дослідних робіт, залишається меншою у порівнянні з такими ж витратами США та Японії, що не сприяє інноваційності економіки Італії.

Бюджетний устрій Японії, крім традиційного фінансування країни через поточний бюджет, дохідна частина

якого формується за рахунок податків, передбачає й паралельну державну, систему фінансування економічних проектів, але із залученням позабюджетних, у традиційному розумінні, коштів. Ця система називається державною інвестиційною програмою і використовується для розвитку пріоритетних, з погляду держави, виробництв та об'єктів. Таким чином, фактично уряд Японії має реальний важіль проведення структурної і промислової політики.

Реалізація державного бюджету здійснюється в трьох основних формах: прямі виплати (в основному – на утримання адміністративного апарату), витрата коштів по спецрахунках (пенсійне забезпечення, соціальне страхування, громадські роботи, оборона) і фінансова допомога місцевим адміністраціям.

За рахунок бюджету фінансується в Японії так звана суспільна допомога. Вона охоплює тих, хто сам не може забезпечити мінімальний рівень життя. Така допомога надається на основі Закону «Про гарантії прожиткового мінімуму» і виплачується за сімома номінаціями: на повсякденні потреби, освіту, житло, медичне обслуговування, материнство, по безробіттю, на похорони.

Система непрямого фінансування знижує необхідність викидання своїх коштів на ринок капіталу. При прямому фінансуванні через кредитний ринок структура виробництва і управління повинна забезпечувати високий рівень прибутку, щоб залучати інвесторів. При непрямому фінансуванні банкам важливий не високий прибуток, а стратегія розширення своєї частки на ринку, тому що банки очікують продовження одержання великих позичок, які допускають великі виплати по них. Крім того, взаємне володіння акціями допускає взаєморозрахунок, а звідси високі дивіденди втрачають сенс. В інтересах розвитку підприємства важливіше

нарощувати внутрішні резерви і капіталовкладення, збільшувати доходи від зростання вартості акцій.

Важливе місце в системі регулювання займають процентні ставки і валютний контроль з поділом внутрішнього і світового ринків. Комітет з політики Банку Японії (вищий орган прийняття рішень банком) встановлював депозитні і позичкові ставки в межах мінімуму. Депозитний відсоток по кожному виду, короткостроковий відсоток і прив'язана до нього вся система процентних ставок прямувала за рухом офіційної облікової ставки. Відтак фактично йдеться про виважену монетарну політику держави як основу управління державними фінансами, про що свідчить досвід провідних країн світу. Але сам монетаризм, особливо в транзитивних економіках, до якої належить й вітчизняна економічна система, виявляє низку проблем, які пов'язані з неоліберальною моделлю економіки, що впроваджується сьогодні.



## ГЛАВА VI ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

### *§ 1. ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНА МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА*

Метою інноваційного розвитку економіки є піднесення ролі науково-технічного фактора в економічному зростанні країни, досягнення конкурентоспроможності на світових ринках, піднесення технічного рівня виробництва та посилення позитивного впливу інновацій на технологічну структуру виробництва. Дотепер існує невідповідність науково-технічного потенціалу загальній продуктивності національної економіки, що зумовлено низькою ефективністю національної інноваційної системи. Необхідність усунення цього недоліку слід урахувати при визначенні пріоритетів економічного розвитку та методів удосконалення системи державного управління науково-технічним розвитком в Україні.

Визначення пріоритетів економічного розвитку з урахуванням національних інтересів є основою економічної політики держави. Для України визначення пріоритетів економічного розвитку пов'язане перш за все з необхідністю інтеграції в європейський економічний та інформаційний простір, визначенням її місця в світовій економіці. Це залежить від можливості забезпечення сталого економічного зростання та подолання на цій основі розриву в обсягах ВВП між Україною та державами – членами ЄС.

Таке зростання має супроводжуватись якісними перетвореннями, що визначаються світовим співтовариством як стратегія існування в ХХІ столітті. Тому найбільш

прийнятною стратегією економічного розвитку стає піднесення ролі інноваційного фактора в економічному зростанні країни, забезпеченні її конкурентоспроможності на міжнародних ринках та в зростанні технічного рівня виробництва на основі використання науково-технічного потенціалу інноваційної сфери.

Для провідних країн світу характерними факторами економічного зростання є розвиток галузей п'ятого та шостого технологічних укладів – мікроелектроніки та нанотехнологій, телекомунікацій, інформатики, аерокосмічних досліджень, біотехнологій, науки про охорону життя та захист довкілля, комбінованого використання сучасних конструкційних матеріалів тощо. В Україні ж домінують третій (чорна металургія, вугілля, залізничний транспорт) та четвертий (нафта, автотранспорт, хімічне виробництво) технологічні уклади, хоча країна досягла значних успіхів також у таких високотехнологічних галузях, як аерокосмічна та авіаційна, суднобудівна, біотехнології. Україна володіє унікальними технологіями як в цивільному, так і в оборонному секторах, має визнані наукові школи та розгалужену винахідницьку систему, розвинену систему науки та освіти, наявні виробничі потужності.

Все це за умов ефективного використання може забезпечити країні значні конкурентні переваги в багатьох сферах діяльності. Однак частка України у загальному обсязі світового виробництва високотехнологічної продукції становить менше 0,1% (при тому, що США виробляють більше третини світового обсягу високотехнологічної продукції, країни ЄЕС загалом – близько 23,5%, Японія – більше 20%, ФРН – близько 8%, Росія – близько 1%).

Серед факторів, що найбільш суттєво впливають на конкурентоспроможність країни, особливе місце займає

технологічний рівень економіки. Постійно розвиваючись, технології підвищують продуктивність праці, змінюють ринок, формують нові потреби суспільства, що призводить до структурних змін в економіці. Інноваційний розвиток економіки вимагає технологічного оновлення промисловості та аграрного сектору, широкого використання перспективних ресурсозберігаючих та інформаційних технологій, забезпечення екологічності виробництва.

Проблеми наукової сфери, розвиток науки в Україні повинні бути головним державним пріоритетом, який забезпечуватиме реалізацію інноваційної стратегії розвитку економіки. Від визначення шляхів розвитку вітчизняної науки залежить вибір національної перспективи розвитку, що пов'язане з охороною національних інтересів держави та визначенням стратегії її соціально-економічного розвитку.

Соціальний захист та збереження наукових кадрів, вдосконалення нормативно-правової бази в науково-технічній сфері та забезпечення доступної системи охорони інтелектуальної власності, необхідність серйозних змін в системі організації та фінансування наукових досліджень, модернізація технічної бази наукових установ, розвиток ефективного менеджменту – ось ті проблеми, які необхідно вирішувати найближчим часом в сфері науково-технічного розвитку.

Протягом останніх років необхідність розбудови інноваційної економіки замовчувалась, що було викликано політичними факторами, непослідовністю дій уряду в Україні при намаганні проводити інноваційну перебудову для всеохоплюючої кількості науково-технічних та інноваційних пріоритетів за відсутності фінансових ресурсів на її реалізацію. Це, а також практичне незавершення жодної з пріоритетних програм спричинило негативне ставлення

суспільства до інновацій, які почали сприйматися населенням як один із способів відмивання грошей. Не відбулося збільшення обсягів фінансування науково-інноваційної сфери за рахунок коштів від приватизації, що було передбачено у проекті програми уряду, починаючи з 2002 року. Бюджетне фінансування за статтею «Наука» у видатковій частині державного бюджету в останні роки було чи не найменшим з усіх статей витрат.

Згідно із Законом України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» напрями формуються на п'ять років на підставі прогнозу розвитку науки і техніки і є складовою прогнозу економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період. Такі пріоритетні напрями розвитку науки і техніки були визначені на період до 2006 року, і до їх складу було віднесено:

1) фундаментальні дослідження з найважливіших проблем природничих, суспільних і гуманітарних наук;

2) проблеми демографічної політики, розвитку людського потенціалу та формування громадянського суспільства;

3) збереження навколишнього середовища (довкілля) та сталий розвиток;

4) новітні біотехнології; діагностика і методи лікування найпоширеніших захворювань;

5) нові комп'ютерні засоби та технології інформатизації суспільства;

6) новітні технології та ресурсозберігаючі технології в енергетиці, промисловості та агропромисловому комплексі;

7) нові речовини і матеріали.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.01 № 1716 затверджено перелік державних наукових та науково-

технічних програм із пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки на 2002-2006 роки.

Проектом Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні на період до 2005 року», який пройшов перше читання у Верховній Раді України, було визначено такі пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні на період до 2005 року:

1. Ресурсозберігаюче устаткування та технологічні процеси для базових галузей економіки:

обладнання для видобутку вугілля з крутих і тонких пластів;

бурове нафтогазове обладнання; способи і методи добування та утилізації метану з вугільних родовищ;

парогазові установки та технології спалювання низькосортного твердого, рідкого і газоподібного палива вуглецевого походження;

засоби буріння похилоспрямованих свердловин;

основне електротехнічне обладнання електростанцій;

енергоефективні двигуни для базових галузей економіки;

обладнання та спеціальні технології металургійного виробництва;

новітні технології, обладнання та матеріали для зварювання і здійснення споріднених процесів, довговічні зварні конструкції;

побутова і комунальна електронна техніка та технологічні процеси виготовлення її елементів;

лазерна техніка та обладнання і технологічні процеси їх застосування;

технології переробки вторинної сировини кольорових металів;

енергоекономічні джерела світла та системи освітлення;

енергоефективне, ресурсозберігаюче модульне екологічно безпечне обладнання та устаткування для здійснення процесів водопідготовки, очищення води, теплопостачання та засоби управління цими процесами.

2. Авіаційна, ракетно-космічна техніка та технології спеціального призначення:

системні засоби технологічного проектування, виробництва і логістичної підтримки авіаційної техніки нового покоління;

агрегати систем для комплектування літаків і ракет-носіїв;

елементи систем протиповітряної оборони;

системи локації в різних середовищах;

оптоелектронні системи подвійного призначення;

матеріали та технологічні вузли для бронетанкової техніки і систем артилерійського та стрілецького озброєння;

засоби діагностики авіаційної та ракетно-космічної техніки.

3. Електронні інформаційні технології та системи зв'язку:

інтелектуальні комп'ютерні засоби високої продуктивності;

центри дистанційної освіти із застосуванням сучасних телекомунікаційних технологій;

інформаційні технології контролю та управління об'єктами базових технологій;

сучасні комп'ютерні технології для навчальних і наукових процесів;

програмні системи розпізнавання об'єктів та процесів;

цифрові ширококутові системи розподілу інформації;

світлосигнальна та інформаційна апаратура;  
волоконно-оптичні кабелі.

4. Функціональні та конструкційні матеріали:

матеріали та речовини малотоннажного хімічного виробництва;

напівпровідникові матеріали на основі надчистого силіцію, германію, арсеніду галію, сполук А2 В6; сцинтиляційні матеріали, оптичні та конструкційні монокристали; нанотехнології, їх одержання та застосування;

кераміка та надтверді інструментальні матеріали;

конструкційні матеріали, технології їх виробництва та обробки;

органічні люмінофори та барвники;

біосумісні матеріали.

5. Медичні діагностичні системи, профілактичні та лікувальні засоби:

діагностичні та лікувальні програмно-технічні комплекси;

лікарські засоби для лікування цукрового діабету, астми, серцево-судинних, онкологічних та інфекційних хвороб (СНІД, туберкульоз тощо); психотропні та наркотичні препарати;

препарати на основі продуктів переробки донорської крові;

педіатричні форми лікарських засобів;

імунобіологічні препарати.

6. Техніка і технології для агропромислового комплексу:

агрегати тракторів середньої потужності;

елементи конструкцій кормозбиральної та бурякозбиральної техніки;

біодобрива;

засоби захисту рослин і тварин;  
обладнання для переробки м'яса та птиці;  
матеріали, технології та обладнання для фасування,  
пакування і маркування продуктів харчування і напоїв;  
харчові продукти з високими оздоровчими  
властивостями з овочевих та зернових культур.

Таким чином визначено близько 50 пріоритетних напрямів на основі 6 головних. Як показує досвід, велика кількість пріоритетів при обмежених ресурсах і без використання ефективних методів стимулювання інноваційної діяльності певною мірою звужувала можливість зосередити існуючі фінансові та матеріальні ресурси на дійсних пріоритетах.

Ринок високих технологій давно поділений і жорстко контролюється потужними транснаціональними корпораціями. Тому реалізація технічно оригінальних, але безперспективних у ринковому значенні пріоритетів буде означати подальше неефективне використання всіх видів ресурсів. Необхідна концентрація обмежених державних ресурсів на тих напрямках, де наша країна може і повинна забезпечити конкурентоспроможні результати наукових досліджень і експериментальних розробок, прискорене їх використання в інтересах розвитку економіки, підтримки необхідного рівня обороноздатності і безпеки особистості, суспільства і держави.

Слід зазначити також, що хоча окремі державні наукові пріоритети можуть мати істотне економічне і в тому числі комерційне значення, їхня важливість визначається не комерційними, а загальнонаціональними цілями. У ряді випадків із безпосередньо комерційної точки зору вони цілком можуть бути неприбутковими і навіть збитковими.



Найбільш ефективні методи фінансування науково-технічних програм – програмно-цільові, вони почали застосовуватись в Україні з 1995 року. Протягом 1995– 2001 років фінансування здійснювалось нестабільно, його обсяги сягали 51% від запланованого рівня, який і так був мізерним. Відстежувались тенденції до постійного зменшення коштів на реалізацію програм при збільшенні їх кількості. Не було хронологічної та логічної правонаступності у здійсненні цих програм; більшість з них не була профінансована повністю і була незавершена. У той же час в наступні роки розпочали реалізацію інших програм. Деякі незавершені програми включалися до переліку нових програм знову, в той час, як коштів на їхню реалізацію не було. Передбачений обсяг фінансування цих програм постійно скорочувався і у 2002 р. становив лише 74,9 млн грн.

Особливо обмеженим було фінансування програм, які безпосередньо забезпечують науково-технологічний розвиток держави, технічне переозброєння галузей національної економіки і підвищення її конкурентоспроможності за рахунок інноваційної складової. Таких програм в 2002 р. було 29, в той час, як на їхнє фінансування було виділено з бюджету лише 8,5 млн грн., що означало зменшення фінансування по кожній програмі в середньому до 250 – 290 тис. грн. (і, відповідно, зменшення фінансування проектів, яких в межах програми було близько 20). Це призвело до того, що була втрачена зацікавленість інноваторів у одержанні бюджетних коштів на фінансування проектів.

Державні наукові програми «Розвиток людського потенціалу України», «Правові засади розбудови державності», «Економічні проблеми розвитку держави», «Стратегічні шляхи розвитку науково-технічного потенціалу України», «Технологічне передбачення як системна

методологія інноваційного розвитку України» теж було віднесено до складу науково-технічних програм, і вони були повинні фінансуватися також із цих коштів. Однак у кінці 2002 р. було визнано, що кошти на фінансування затверджених державних науково-технічних програм відсутні, і програмно-цільове фінансування у зазначених обсягах було призупинене.

Таким чином, особливістю державної науково-технологічної політики в Україні в 1995-2002 роках було те, що вона здійснювалась в умовах хронічної нестачі фінансових ресурсів, що викликало багато протиріч. Закони, що приймалися, не завжди мали відповідну фінансову базу. Тому в першу чергу слід було забезпечити фінансування наукової сфери не за залишковим принципом, а витримуючи передбачені в законодавчих актах норми. Тільки тоді можна було вважати, що в Україні перейшли до послідовної реалізації інноваційної моделі розвитку.

В подальші роки підготовка до переходу на інноваційний розвиток тривала. Створювалась національна інноваційна система, інфраструктура інноваційного підприємництва, вдосконалювалось законодавство.

*Реалізація завдань державної науково-технічної політики вимагала здійснення наступних заходів:*

1. Удосконалення чинного законодавства в науково-інноваційній сфері, яке необхідно було спрямувати в першу чергу на реалізацію національних інтересів держави, пов'язаних із стабілізацією забезпечення та прискорення темпів розвитку економіки, на забезпечення конкурентоспроможності;

2. Удосконалення механізмів державного регулювання та фінансування науково-технічної та інноваційної діяльності на основі:

✓ дотримання Закону «Про науку і науково-технічну діяльність» в частині фінансування науки на рівні 1,7 % ВВП з поступовим доведенням цих коштів до середньостатистичного рівня фінансування в розвинених країнах (2,5-2,7 % ВВП);

✓ встановлення нормативу бюджетного фінансування в розмірі 3% від витратної частини бюджету;

✓ подальшого розширення масштабів державної підтримки програмно-цільового фінансування науково-технічних розробок з інноваційним призначенням (підрозділ «Науково-технічні програми»), збільшення щорічного обсягу їхнього бюджетного фінансування у відсотках до приросту фінансування за статтею «Наука» з поступовим доведенням до норми не менш як 30 % коштів наукового бюджету;

✓ державної підтримки малого науково-технічного та інноваційного підприємництва, включаючи венчурні форми бізнесу, лізинг, а також розвитку інфраструктури інноваційного підприємництва, включаючи систему інформаційного забезпечення, експертизу, систему сертифікації та просування розробок, підготовки та перепідготовки інноваційних менеджерів та інших кадрів цієї сфери;

✓ поетапного фінансування наукових та науково-технічних робіт за пріоритетними напрямками з урахуванням результатів виконання кожного етапу та попиту на науково-технічну продукцію;

✓ розширення масштабів залучення до інноваційної діяльності на взаємовигідних умовах іноземних інвесторів та приватного сектору, удосконалення з цією метою системи економічного стимулювання інвесторів, в тому числі шляхом розширення переліку страхових інноваційних ризиків, пільгового кредитування та пільгового оподаткування інвестиційних ресурсів;

✓ розширення масштабів довгострокового банківського кредитування на основі зниження кредитної ставки та використання пільгового кредитування інноваційних проектів;

✓ забезпечення фінансування інноваційної діяльності за рахунок коштів, що акумулюються в Українській державній інноваційній компанії, та розподіл їх відповідно до рейтингу пріоритетності інноваційних проектів і їхньої соціально-економічної ефективності. Надання цій компанії організаційно-виконавчих функцій щодо відбору та сприяння прискоренню темпів ефективного впровадження інновацій;

✓ залучення для фінансування інноваційної діяльності коштів населення за допомогою створення відповідних мотиваційних умов (використання місцевої комунальної позики як ліквідних цінних паперів, створення механізму надання державних гарантій щодо стабільності вкладів, встановлення пільг з отримання позачергових житлово-комунальних пріоритетів та переваг тощо);

✓ розробки механізму довгострокового кредитування як домінуючого джерела фінансування підприємств, що активізують інноваційну діяльність, встановивши систему державних дотацій на кредитні ставки;

✓ створення у системі видатків Державного бюджету України спеціальних фондів фінансування науково-технічних та інноваційних програм з метою покриття інноваційних ризиків і формування венчурного капіталу в Україні; створення фондів суверенного багатства;

✓ активізації спільної участі держави і замовників інновацій у реалізації державних (муніципальних) науково-технічних замовлень, а також у конкурсах інвестиційних проектів, які фінансуються з бюджету з метою поповнення фінансових ресурсів позабюджетними коштами, необхідними для впровадження інновацій;

✓ зниження митних зборів на ввезення спеціалізованого наукового устаткування (у рамках загальної стратегії зниження митних платежів на ввезене технологічне устаткування);

✓ удосконалення механізму стимулювання взаємного обміну технологіями військового та цивільного секторів.

Для виключення дублювання та забезпечення концентрації обмежених бюджетних ресурсів на реалізації найважливіших з державної точки зору наукових та науково-технічних проєктів слід відкоригувати склад пріоритетів і програм, що фінансуються з бюджету за пріоритетними напрямками розвитку через проведення інвентаризації державних програм на предмет їхньої відповідності та доцільності фінансування за рахунок витрат на науку, зменшення чисельності та збільшення обсягів фінансування.

Враховуючи досвід провідних країн, розподіл бюджетних коштів на державні науково-технічні та інноваційні програми слід проводити за конкурсом поданих проєктів у відповідності до затверджених державних пріоритетів та програм, з урахуванням технологічної новизни і ринкових перспектив проєкту та з орієнтацією на термін окупності витрат, спрямованих на їх реалізацію, не більше 2-3 років. Причому пріоритети та програми, які не відповідають статусу науково-технічних (демографічні, соціально-економічні, правові тощо, які були віднесені до визначених науково-технічних пріоритетів) слід розглядати у складі інших державних програм стратегічного значення.

Необхідно вдосконалити механізм створення та використання позабюджетних джерел підтримки науково-технічних та інноваційних проєктів із залученням різних джерел утворення: фондів сприяння науково-технічному та інноваційному розвитку, бюджетних коштів, міжнародних науково-технічних програм і проєктів, які

використовуватимуться для економічного стимулювання перспективних інноваційних проектів на конкурсних засадах.

З метою прискорення впровадження завершених науково-технічних розробок у виробництво доцільно продовжити роботу зі створення інфраструктури інноваційного підприємництва.

Реалізація державної науково-технічної політики, спрямованої на врахування інтересів всіх суб'єктів інноваційної діяльності, а також на науково-технологічні та державні пріоритети, сприятиме реструктуризації економіки України на інноваційних засадах та її піднесенню.

Головною проблемою підвищення ефективності науково-технічної сфери є необхідність вчасного впровадження у виробництво результатів завершених науково-дослідних розробок з метою освоєння сучасних видів продукції та технологій, що не завжди має місце через відсутність коштів для завершення наукових досліджень. Крім того, немає можливості настільки збільшити науковий бюджет, щоб фінансових ресурсів вистачало на підтримку всіх напрямів фундаментальних досліджень. Ринкова економіка вимагає вчасної віддачі від наукової сфери через збільшення частки сучасної вітчизняної наукомісткої продукції не тільки у ВВП, але й у її світовому виробництві. Сьогодні ця частка становить менше 1%, в той час як США контролюють 35 – 40% ринку наукомісткої продукції. Це означає, що стара система управління НТП, яка орієнтована більше на розвиток науки, ніж економіки, не відповідає вимогам часу. Якщо у радянські часи розвиток НТП фінансувався практично без обмежень, то сьогодні економіка не спроможна утримувати наукову сферу без її відповідної віддачі у виробництво. Наука сьогодні повинна бути зорієнтована перш за все на розвиток сучасних

високотехнологічних галузей виробництва та структурні зміни на користь підвищення технологічної укладності економіки.

Впровадженню завершених наукових розробок у виробництво не сприяє відсутність єдиного органу, що здійснює управління науково-технічною та інноваційною діяльністю. За існуючих умов створені при Президенті України та КМ України комісії з науково-технічного розвитку повинні мати не тільки дорадчі, але й контролюючі функції (з додатковою оплатою членів комісій).

Іншою проблемою становлення національної інноваційної системи є відсутність інноваційної інфраструктури – венчурного підприємництва, бізнес-інкубаторів, технопарків, консалтингових та інжинірингових фірм, інших структур підтримки інноваційного бізнесу, а також і самих малих інноваційних підприємств, що користуються такою підтримкою. Малі підприємства в цій сфері переважно зорієнтовані на необхідність впровадження результатів своїх розробок у виробництво, щоб скоріше повернути витрачені гроші. Просуваючи свої інноваційні проекти на конкурси, вони тим самим прискорюють впровадження інновацій у виробництво та їхнє розповсюдження. Якщо в економіці країни сектор малого інноваційного підприємництва не розвинутий, то це гальмує становлення національної інноваційної системи, головним завданням якої є сприяння впровадженню завершених наукових розробок у виробництво. Оскільки малі інноваційні підприємства виникають на базі великих науково-дослідних структур, а їх організаторами є науковці, які просувають свої розробки, то завданням керівництва вітчизняною наукою є сприяння розвитку малого інноваційного бізнесу через лобювання інтересів таких підприємств в уряді та інших владних структурах. Розвиток цього сектору економіки може

привести до виникнення у країні технократичної еліти, спроможної ініціювати технологічні прориви у високотехнологічних галузях.

Потребує удосконалення система бюджетної підтримки науково-технічної діяльності. Процес формування пріоритетів, що користуються цією підтримкою, переважно базується на позиціях міністерств, відомств, інших центральних органів виконавчої влади, а не на незалежних експертних оцінках науково-технічного потенціалу окремих наукових структур та державних потреб. В країні відсутня структура, яка б здійснювала функцію проведення незалежної експертизи інноваційних проектів. Це повинна бути громадська організація, не підпорядкована Міністерству освіти і науки України, яка об'єднує як провідних вчених представників фундаментальної (академічної) науки та представників преси, так і представників бюджетної сфери, зацікавлених компаній потенційних споживачів інновацій, венчурного бізнесу, які будуть залучені до фінансування інноваційних проектів. Таку функцію могла б виконувати Інноваційна палата України, яка могла б взяти на себе організацію та проведення конкурсів інноваційних проектів.

Міністерству освіти і науки за участі потенційних експертів необхідно розробити механізм проведення такого конкурсу науково-технічних проектів, обрання переможців та перелік винагород. Частку бюджетних коштів на фінансування проектів на конкурсних засадах слід постійно збільшувати (наприклад, спрямовувати на ці цілі, як в Росії, три чверті приросту бюджетного фінансування за статтею «Наука» (а решта одну чверть – на фінансування фундаментальної науки). Наукові проекти позатехнологічної проблематики (економічні, соціологічні, правові чи якісь інші), а також супертехнології, ринок яких неможливо спрогнозувати, не



повинні навіть розглядатися на конкурс: вони повинні фінансуватися по статті «Фундаментальні дослідження». Це повинні бути не чисто наукові, а інноваційні проекти, які можуть бути реалізовані в чітко визначений термін, тобто ринок для яких вже визначений або може бути визначений на короткострокову перспективу. В Росії, наприклад, в якості критерію відбору встановлено, що за три роки доходи від реалізації таких проектів повинні перевищити виділені кошти не менше, як у п'ять разів.

Результати такого конкурсу можуть допомогти відкоригувати науково-технічні пріоритети держави, оскільки вони підтверджують, що технологічні прориви в кожній державі мають місце на вузькому сегменті НТП.

Для забезпечення результативності наукових досліджень за пріоритетними напрямками та ефективного практичного використання їх результатів слід визнати розвиток науки національним стратегічним пріоритетом, забезпечивши належне фінансування наукової сфери та зацікавленість вітчизняних підприємств у впровадженні завершених пріоритетних наукових розробок. Для цього необхідно:

Кабінету Міністрів України, Міністерству фінансів винайти кошти для забезпечення фінансування науки, дотримуючись передбачених законодавчими актами норм. Збільшити фінансування з бюджету науково-технічних програм і проектів, успішна реалізація яких сприяє активізації інноваційної діяльності підприємств, що виробляють конкурентоспроможну на світовому ринку продукцію з високою доданою вартістю;

розробити державну цільову програму розвитку вітчизняного ринку технологій та їх комерціалізації;

з метою прискорення впровадження завершених науково-технічних розробок у виробництво Кабінету Міністрів України, міністерствам економіки та з питань європейської інтеграції, освіти і науки, промислової політики продовжити роботу з формування національної інноваційної системи та створення інфраструктури інноваційного підприємництва. Розробити концепцію розвитку венчурного фінансування інноваційної діяльності та стратегію формування регіональної інфраструктури інноваційного підприємництва;

для забезпечення цілеспрямованої, послідовної та прозорої державної політики у сфері науки та технологій, а також з метою роз'яснення широким верствам населення позицій уряду щодо необхідності інноваційного розвитку економіки на основі розробки та реалізації пріоритетних технологій та формування національної інноваційної культури започаткувати на центральних каналах телебачення регулярні звіти керівників Уряду України щодо виконаної роботи в цьому напрямі, зустрічі з представниками наукової сфери, громадських організацій, які займаються реалізацією інноваційної діяльності;

Міністерствам економіки та з питань європейської інтеграції, фінансів, освіти і науки України із залученням зацікавлених громадських організацій (Інноваційної палати України, Центру інноваційних технологій, редакції журналу «Інноваційні технології»), а також НАН України та Державної інноваційної компанії України налагодити на конкурсних засадах обґрунтований відбір високотехнологічних розробок за пріоритетними напрямками, систематичний моніторинг процесу їх виконання, забезпечення своєчасного патентного захисту, у тому числі за кордоном, та підтримки патентів;

Міністерству фінансів та Національному банку України запровадити пільгове довгострокове кредитування учасників

інноваційного процесу, що виконують роботи за пріоритетними технологічними напрямками; створити Національний фонд розвитку високотехнологічних виробництв за участі держави, банківських структур та великих підприємств, зацікавлених у технологічному розвитку.

Україна, як і будь-яка окрема держава, не в змозі у повному обсязі самостійно розробити нові сучасні технології, необхідні для розвитку її технологічної бази відповідно до вимог світового рівня. Потрібне оптимальне співвідношення між вітчизняними та придбаними за кордоном технологіями.

Найважливішим етапом вирішення цієї проблеми має стати організація Кабінетом Міністрів України інвентаризації вітчизняних технологій для оцінки фактичного рівня технологічного розвитку галузей вітчизняної економіки, перш за все пріоритетних, і прийняття рішень щодо державного замовлення (на конкурсних засадах) на подальшу розробку відповідних технологій або їхнього придбання за кордоном.

Для розширення державної контрактної системи та підвищення ролі державного замовлення в реалізації технологічних пріоритетів, а також посилення державної підтримки малого інноваційного підприємництва Міністерству освіти і науки України, Міністерству економіки України, галузевим міністерствам необхідно розширити масштаби залучення до виконання державного замовлення малих інноваційних підприємств, що розробляють та впроваджують високотехнологічну продукцію за пріоритетними напрямками, встановити нормативи залучення малих підприємств до виконання держзамовлень великих підприємств на субпідрядних умовах, як це поширено в провідних країнах світу.

Для захисту національних інтересів на ринку високотехнологічної продукції, що відповідає технологічним пріоритетам, та з метою економії валютних коштів, що спрямовуються на придбання високотехнологічного імпорту, необхідно:

розробити і прийняти Закон «Про імпорт технологій та іноземні технологічні інвестиції»;

Фонду державного майна України розробити і ввести в дію порядок повернення контрольних пакетів акцій нерентабельних високотехнологічних підприємств у власність держави або передачі їх іншим більш фінансово спроможним власникам;

поширити практику застосування офсетних угод при експорті та імпорті спеціальних технологій;

для вдосконалення інформаційного забезпечення господарюючих суб'єктів інформацією про вітчизняні та світові альтернативні пріоритетні технології та високотехнологічні товари та їх розробників Кабінету Міністрів України очолити роботу з організації централізованого комп'ютерного банку даних про світові та вітчизняні досягнення в цій сфері, а також відповідної Інтернет-біржи з електронним доступом до її бази даних;

Держкомстату України запровадити комплексне статистичне спостереження та аналіз виробництва високотехнологічної продукції за пріоритетними технологічними напрямками, видами економічної діяльності та виробниками.

З метою збереження кадрового наукового потенціалу та залучення у високотехнологічну сферу талановитої молоді для роботи над технологічними пріоритетами, Кабінету Міністрів України, міністерствам освіти і науки, фінансів, Національній академії наук України розробити заходи щодо

державної підтримки молодих вчених, включаючи матеріальні стимули та соціальні гарантії.

З метою інтеграції малого інноваційного підприємництва в інноваційний розвиток економіки України доцільно концептуально визначити його роль та місце в інноваційному розвитку країни і відповідно до цього реформувати систему держзамовлень на проведення НДДКР та виробництво інноваційної продукції через законодавче закріплення частки малого підприємництва у виконанні держзамовлень, розробити систему стимулів щодо науково-технічної та виробничої кооперації великого, середнього і малого підприємництва в сфері інноваційної діяльності.

З метою підвищення доступу малого інноваційного підприємництва до найважливіших видів ресурсів доцільно:

переорієнтувати бюджетні кошти, спрямовані на селективну фінансово-кредитну підтримку малого підприємництва, на формування фонду забезпечення гарантій по кредитах малого підприємництва через кредитно-гарантійну установу;

створити Фонд підтримки малого підприємництва;

створити державну компанію із страхування гарантій кредитів, що надаються ринковими фінансово-кредитними установами малому підприємству;

створити в м. Києві на базі Інноваційної палати України експертно-посередницький підрозділ по роботі з авторами-винахідниками, що мають наміри самостійно реалізувати свої винаходи.

Призначенням підрозділу має бути техніко-економічна експертиза винаходів, надання експертних висновків про інноваційні проекти діючим венчурним фондам, а також іншим фінансово-кредитним установам, надання послуг по контролю за витратами кредитних сум, організація послуг зі

створення та бізнес-інкубації малих інноваційних фірм з реалізації винаходів. Співорганізаторами такого підрозділу можуть бути: Інноваційна палата, НАНУ, фонди підтримки підприємництва, технопарки, бізнес-інкубатори та лізингові центри м.Києва, Кредитно-гарантійна установа, венчурні фонди, ринкові фінансово-кредитні установи.

Це допоможе збільшити фінансування з бюджету науково-технічних програм і проектів, успішна реалізація яких сприяє активізації інноваційної діяльності підприємств, що випускають продукцію з високою доданою вартістю, та зростанню конкурентоспроможності економіки. Розподіл бюджетних коштів на державні науково-технічні програми проводити за результатами конкурсу проектів, з широким висвітленням умов конкурсу, поданих заявок та результатів в пресі:

- вдосконалити економічний механізм створення та використання для підтримки науково-технічних та інноваційних проектів позабюджетних джерел – венчурних фондів сприяння науково-технічному та інноваційному розвитку на національному та регіональних рівнях. Розробити концепцію розвитку венчурного фінансування інноваційної діяльності. Вивчити досвід формування венчурних фондів у провідних країнах світу;

- активізувати економічний механізм підтримки малого інноваційного підприємництва в технологічній сфері. Вибір стратегії економічного розвитку з урахуванням національних інтересів держави – основа економічної політики України. Перехід до інноваційної моделі розвитку, обраної за базову на найближчу перспективу, вимагає визначення принципів, головних пріоритетів та стратегічних напрямів її реалізації.

Метою розробки стратегії інноваційного розвитку має бути піднесення ролі інноваційного фактора в економічному

зростанні країни, її конкурентоспроможності на міжнародних ринках та в піднесенні технічного рівня виробництва на основі використання науково-технічного потенціалу інноваційної сфери, забезпечення її незалежності від кризових явищ в суспільстві та посилення позитивного впливу інновацій на технологічну структуру виробництва. Дотепер існує невідповідність накопиченого кадрового та інституційного потенціалу загальній продуктивності національної економіки, що зумовлює низьку економічну ефективність української інноваційної системи, а відповідно й відставання нашої країни від світового розвитку. Необхідність усунення цього недоліку слід враховувати при визначенні шляхів і методів удосконалення системи державного управління науково-інноваційним розвитком в Україні.

Нова інноваційна стратегія потребує вирішення таких завдань:

- створення необхідних матеріальних (в тому числі – фінансових) і моральних передумов для швидкого та ефективного впровадження нововведень в усі сфери економічної діяльності, забезпечення структурно-технологічної перебудови як на рівні окремих підприємств, так і економіки в цілому;
- забезпечення розвитку науково-технічного потенціалу в сфері пріоритетних інтересів держави;
- створення належних матеріальних умов для збереження кадрового потенціалу науково-інноваційної сфери, недопущення еміграції висококваліфікованих наукових кадрів.

У ринкових умовах підприємницька діяльність здійснюється в конкурентній боротьбі за споживачів, ринки збуту. Загострюється проблема підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції, а відповідно

й рівня прогресивності створених інновацій, вчасного їх впровадження у виробництво з метою освоєння сучасних видів продукції та технологій.

Важливу роль в конкурентній боротьбі відіграє час, тому в конкурентному середовищі необхідна швидка реакція на структурні технологічні зміни, постійне зміцнення та перспективний розвиток позицій на ринку. В зв'язку з цим державна інноваційна політика щодо забезпечення ресурсами пріоритетних напрямів розвитку повинна бути спрямована на реалізацію державних інтересів, а не випадкових відомчих чи лоббістських. Необхідно передбачити конкретні заходи щодо розвитку сучасних високотехнологічних галузей виробництва, структурні зміни на користь підвищення технологічної укладності економіки. Однак без визначення конкретного ресурсного забезпечення науково-інноваційної сфери, яке б мало юридичну силу для реалізації і підлягало наступному контролю, політика державних науково-технологічних та інноваційних пріоритетів не може бути реальною та активізувати інноваційну діяльність.

Потребує удосконалення система бюджетної підтримки інноваційної діяльності. Процес формування пріоритетів, що користуються цією підтримкою, переважно базується на позиціях міністерств, відомств, інших центральних органів виконавчої влади, а не на незалежних оцінках наукового потенціалу окремих науково-інноваційних структур та державних потреб.

Відчутним недоліком сучасної науково-інноваційної політики в Україні є намагання проводити її для великого переліку інноваційних пріоритетів. Таке концептуальне бачення державних пріоритетів не може стати основою для формування реальної державної інноваційної політики, яка спирається на програмні методи управління технологічними



проривами та підтримку лідируючих секторів економіки. Широко окреслені в Законі України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р. пріоритети вступають у протиріччя з концептуальними теоретичними засадами методів стимулювання інноваційно-технологічної діяльності, за якими основним інструментом мотиваційного впливу на інноваційну діяльність виступають різноманітні пільги щодо оподаткування її суб'єктів. Пільги за своєю економічною природою можуть розповсюджуватися на обмежене коло об'єктів. Якщо вони стають масовим явищем, то тільки руйнують ефективну координацію економічної діяльності, оскільки досить швидко перетворюються із стимулюючого винятку на правило для багатьох і тим самим перевищують бюджетні можливості держави. Це призводить до скасування самих пільг.

Звертає на себе увагу також відсутність у держави чіткої концепції щодо стратегічних інноваційних пріоритетів та пріоритетів у розвитку технологій, а також коштів, які на це передбачені. Так, не відбулося збільшення обсягів фінансування науково-інноваційної сфери за рахунок коштів від приватизації, що було передбачено у проекті програми уряду на 2002 рік. Бюджетне фінансування по статті «Наука» за своєю часткою у видатковій частині державного бюджету на 2002 р. (близько 0,8%) є чи не найменшим з усіх статей витрат. Пріоритетні науково-технічні програми протягом 1995 – 2001 років фінансувались нестабільно: обсяги фінансування становили до 51% від запланованого рівня, який і так був мізерним.

Для довгострокового соціально-економічного розвитку країни, як засвідчує досвід розвинених країн світу, актуальним є створення національної інноваційної системи, що являє собою комплекс інституційних, правових та економічних

заходів щодо стимулювання інноваційних технологічних змін в країні для забезпечення національних стратегічних переваг та ефективної міжнародної конкурентоспроможності як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках. В цій системі в діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади пріоритетного статусу повинні набути проблеми стимулювання інвестицій в прогресивні технологічні зміни в економіці та згортання інвестицій в галузі та підприємства, які неспроможні конкурувати з імпортом. У зв'язку з цим постає питання про створення в Україні державної управлінської структури, яка взяла б на себе функції щодо оцінки, планування та підтримки стратегічних технологічних змін в країні відповідно до загальнонаціональних інтересів. Головною метою цієї організації повинно стати державне сприяння діяльності щодо інноваційно-технологічного розвитку країни шляхом забезпечення нормативної та ресурсної бази, яка б зумовила ефективні технологічні зміни в країні як основи довгострокового економічного зростання.

Доцільно науково-інноваційну політику держави реалізувати за наступними принципами:

- додержання пріоритету інновацій над традиційним виробництвом, масштабність інноваційної політики;
- забезпечення свободи наукової та науково-технічної творчості, правової охорони інтелектуальної власності;
- сприяння розвитку конкуренції в сферах науки і техніки;
- концентрація ресурсів на обмежених пріоритетних напрямках розвитку науки і техніки з урахуванням їхнього стратегічного значення;
- урахування ефективності інноваційних процесів;

- гнучкість інноваційної політики;
- інтеграція освіти, науки та підприємницької діяльності;
- забезпечення розвитку інноваційного підприємництва в регіонах шляхом передачі певних прав і обов'язків на регіональний рівень;
- сприяння розвитку міжнародного наукового співробітництва.

З урахуванням вищевказаних принципів, для забезпечення ефективності державної інноваційної політики слід передбачити наступне.

Обсяги коштів, що виділяються на фінансування науково-інноваційної сфери, повинні відповідати прийнятим у законодавчих актах нормативам – не менше 1,7% ВВП (як це прийнято в Законі України про наукову та науково-технічну діяльність) з поступовим доведенням їх до середньостатистичного рівня фінансування науки в розвинених країнах (2,5 – 2,7% ВВП), передбачивши при цьому рівень бюджетного фінансування в процентах від його витратної частини (наприклад, в Росії прийнято 4% видатків бюджету).

В Україні фінансування за статтею «Наука» здійснюється за остаточним принципом: серед головних витратних статей зведеного бюджету фактичне фінансування науки в 1999-2000 рр. становило 0,86 %, що відповідає передостанньому місцю в бюджетних витратах, поступаючись тільки житлово-комунальному господарству (0,3%).

При розподілі бюджетних коштів на фінансування науково-інноваційної діяльності слід виходити з необхідності нарощування частки програмно-цільового фінансування за пріоритетними видами діяльності, які є найбільш ефективними порівняно з фундаментальною наукою.

Для цього необхідно встановити нормативи щорічного приросту фінансування стратегічно важливих програм за прийнятими пріоритетними напрямами розвитку науки і техніки (наприклад, 70% щорічного приросту асигнувань за цією статтею спрямовувати на програмно-цільове фінансування, а 30% – на фінансування фундаментальних досліджень) з поступовим доведенням частки програмно-цільового фінансування до 50%.

В Росії, наприклад, в процесі реформування наукової сфери одним з головних завдань обрано проведення «інвентаризації установ фундаментальної науки», що є свого роду аудитом інтелектуальної власності різних державних науково-дослідних інститутів та лабораторій, з наступною реструктуризацією (закриттям) неефективних. Це надасть можливість збільшити за рахунок їхнього скорочення обсяги фінансування ефективних установ фундаментальної науки та частку фінансування за програмно-цільовим методом. Проведення такого аудиту інтелектуальної власності були б цікавим також і для України.

Сьогодні на фінансування науки в Україні витрачається менше 0,3 % ВВП. Це становить близько 476 млн грн. Фінансування за програмно-цільовим методом становить 83,4 млн грн., – лише 17,5%.

При визначенні переліку державних та національних наукових та науково-технічних програм необхідно більш широко практикувати їхнє обговорення у пресі з метою урахування думки наукової громадськості, підприємців та політиків, а також іноземних фахівців при обранні методології відбору, що приведе до можливості обмеження кількості таких програм, і, відповідно, до уникнення розпорошення державних коштів. Водночас це дозволить збільшити обсяги виділених коштів.

Ситуація, що склалась сьогодні з такими програмами, свідчить, що більшість державних коштів, виділених на їхню реалізацію, була витрачена даремно: відстежується тенденція до постійного зменшення коштів на реалізацію програм при збільшенні їх кількості; немає хронологічної та логічної правонаступності у здійсненні цих програм; більшість з них не профінансована повністю і незавершена, в той час, як в наступні роки розпочали реалізацію інших програм; деякі незавершені програми включені до переліку програм знову, в той час як коштів на їхню реалізацію немає.

Так, якщо кількість програм в 2001 р. становила близько 50 з середнім обсягом фінансування проектів близько 30 тис. грн, то в 2002 р. затверджено 55 державних програм. В тому числі передбачено їх ще 29 – в складі державних науково-технічних програм за пріоритетними напрямками розвитку. А з урахуванням програм, які не завершені з попередніх періодів і переходять на поточний рік, їхня чисельність може становити близько 200. При цьому передбачений обсяг фінансування цих програм скорочувався і становив на 2002 р. 74,9 млн.грн. Особливо обмеженим є фінансування державних науково-технічних програм: на ці цілі виділено з бюджету лише 8,5 млн грн, що означає зменшення фінансування по кожній програмі в середньому до 250 – 290 тис. грн (при кількості проектів, які зазвичай фінансуються в межах програми, близько 20). Це призводить до того, що втрачається зацікавленість інноваторів у одержанні бюджетних коштів на фінансування проектів, в той час як саме за цією підпрограмою можуть здійснюватись технологічні інновації, які повинні відігравати значну роль в технічному переозброєнні галузей народного господарства і піднесенні економіки за рахунок інноваційної складової.

Розподіл бюджетних коштів за підрозділом «Державні науково-технічні програми» необхідно здійснювати за конкурсом поданих інноваційних проектів у відповідності до затверджених державних пріоритетів з урахуванням їхньої технологічної новизни та народногосподарської значущості, інноваційного потенціалу організації-учасника конкурсу та ринкових перспектив проекту.

Це повинні бути не наукові, а саме інноваційні проекти, які можуть бути реалізовані в чітко визначений термін, тобто ринок для яких вже визначений або може бути визначений на короткострокову перспективу (так, наприклад, як згадувалось вище, в Росії прийнято умову, що в трьохрічний термін доходи від реалізації проектів мають перевищити виділені кошти не менше, як у п'ять разів).

Оскільки підрозділ «Державні науково-технічні програми» – єдиний серед переліку цільових програм присвячений не державним або галузевим пріоритетам, а саме інноваційним, то наукові проекти нетехнологічної проблематики (економічні, соціологічні, правові чи якісь інші, хоча вони сьогодні і включені до складу пріоритетів розвитку науки і техніки), а також супертехнології, ринок яких неможливо спрогнозувати, за умовами конкурсу не повинні навіть розглядатися: вони повинні фінансуватися в частині інших державних програм або фундаментальних досліджень.

Для проведення конкурсу науково-технічних проектів за пріоритетними напрямками слід призначити незалежну конкурсну комісію з залученням до неї представників зацікавлених компаній – потенційних споживачів інновацій, науковців, представників преси тощо, яка має визначити порядок проведення конкурсу, механізм обрання переможців та перелік винагород. При цьому необхідно застосовувати принцип адресного фінансування та стимулювання

інноваційних проектів-переможців із залученням для цього також позабюджетних коштів (спонсорських, благодійних або коштів цільових фондів).

В Росії з 2002 р. застосовують саме такий принцип, який ґрунтується перш за все на обмеженні кількості інноваційних проектів та їх достатньому фінансуванні протягом визначеного терміну. При обранні переліку інноваційних проектів на 2002 р. спочатку було визначено 8 пріоритетних напрямів розвитку, які потім для деталізації були доповнені переліком критичних технологій в кількості 54. Для визначення стратегічно важливих проектів протягом півроку (з листопада 2001 до травня 2002 р.) за три тури було проведено Конкурс російських інновацій. На конкурс було подано 476 проектів, з яких на другий тур пройшло 124, на третій – 32, а переможцями було визначено 14. Ці проекти отримали статус стратегічно важливих, були нагороджені призами та преміями (автомобіль Audi A4 за перше місце, п'ять премій по 50000 дол. на фінансування НДДКР, премії у вигляді оплати участі у міжнародних виставках та ярмарках інновацій, оплати за навчання у престижних міжнародних навчальних закладах).

Конкурс російських інновацій продемонстрував високий науковий рівень представлених інноваційних проектів і показав, що пошук цікавих інновацій та стимулювання попиту на нові розробки з боку великих вітчизняних та іноземних компаній, спроможних налагодити на їх основі своє виробництво, – це найбільш актуальні завдання для створення успішного інноваційного ринку. З точки зору наступної комерціалізації інновацій та викликаних цим структурних зрушень в економіці ці завдання є більш актуальними, ніж визначення головних пріоритетів НТП та збільшення фінансування фундаментальної науки.

Для реалізації цих завдань необхідно створити інфраструктуру інноваційного ринку у вигляді системи венчурного фінансування та просування найбільш прогресивних інноваційних компаній на зарубіжний фондовий ринок. Головним напрямом державної інноваційної політики при цьому стає сприяння створенню інноваційного ринку, що в першу чергу передбачає організацію комунікаційних каналів між виробниками, споживачами та фінансовими донорами інноваційної продукції.

Конкурс російських інновацій визначив головні сфери науково-технічних та галузевих пріоритетів для російської економіки, що надзвичайно актуально сьогодні також для України.

Було проаналізовано пропозицію інновацій та галузевий попит на них. Серед інноваційних проектів, обраних переможцями конкурсу, домінували такі сфери діяльності, як біотехнології та медицина ( близько 17,5%), зв'язок та інформаційні технології (17%), наукове приладобудування (близько 17%), оптоелектроніка (близько 13%). Досить стабільними були також інноваційні проекти в галузі енергетики та енергоносіїв (9%). Найменш вдало були представлені проекти в сфері товарів широкого споживання, екології та технологій менеджменту ( всі – до 3%).

Попит на інновації домінував серед іноземних транснаціональних компаній, які й стали головними замовниками цих розробок. Вітчизняні компанії не були готові до сприйняття інновацій.

Результати такого конкурсу можуть допомогти відкоригувати науково-технічні та інноваційні пріоритети держави, оскільки вони підтверджують, що технологічні прориви в кожній державі мають місце на вузькому сегменті



НТП, як це було в усіх провідних країнах, що досягли успіху за рахунок інноваційної складової. Результати конкурсу віддзеркалюють інноваційний потенціал держави.

Для запобігання дублюванню наукових розробок та забезпечення концентрації ресурсів на вирішенні найважливіших з державної точки зору проблем слід відкоригувати склад пріоритетів і програм, що фінансуються з бюджету за пріоритетними напрямками розвитку.

Низка державних програм, які проходили у розділі «Наука» в підрозділі програмно-цільового фінансування, більше стосувалися інших напрямів діяльності за статтями фінансування промисловості та енергетики, сільського господарства, зв'язку та інформатизації, соціального захисту, державного управління тощо (але не науки!). Сумнівними тут виглядали такі державні програми, як: «Комплексна програма розвитку медичної промисловості України» (7,17% обсягу фінансування за розділом «Наука» в частині програмно-цільового фінансування в 2002 р.), яка повинна була би фінансуватись за статтею «Промисловість та енергетика», частка якої у видатках бюджету становить 5,5%, тобто в 6 разів більше; «Комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров'я» (0,29%), яка повинна була б фінансуватись за статтею «Охорона здоров'я» (частка у видатках бюджету 10,9%); «Про подальший розвиток вітчизняного виробництва засобів реабілітації інвалідів» (0,43%), яка повинна фінансуватись за статтями «Соціальний захист та соціальне забезпечення» (12,1%) та «Промисловість та енергетика» (5,5%); «Національна енергетична програма України» (0,46%) – теж за статтею «Промисловість та енергетика» (5,5%); «Комплексна програма профілактики злочинності» (0,27%) – за статтею «Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави» (4,9%); «Комплексна

програма підготовки державних службовців» (1,05%) – за рахунок статей «Державне управління» (3,5%) або «Освіта» (13,5%), «Заходи щодо удосконалення єдиної державної комп'ютерної системи «Кадри» для державної служби (1,07%) повинні фінансуватися за рахунок статті «Державне управління» (3,5%); «Державна програма утилізації боєприпасів» (0,76%) – за статтею «Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави» ( частка 4,9%); «Національна програма інформатизації» (10,7%) повинна фінансуватися також і за рахунок коштів на зв'язок, телекомунікації та інформатику (частка 5,7%); «Державна програма створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів» (0,97%) – за рахунок статті «Транспорт, дорожнє господарство...» (5,7%) тощо. Це стосується і таких програм, як «Державна програма розвитку лісогосподарського та лісопромислового комплексів України» (1,13%), «Програма державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії та малої гідро- та теплоенергетики» (0,8%), «Комплексна програма розвитку кольорової металургії» (0,4%), «Державна програма розвитку легкої промисловості» (0,53%), а також ще деяких програм, які більш логічно було б фінансувати за іншими статтями витрат, враховуючи їхню більшу частку у видатках бюджету, а також те, що вони до науки мають лише опосередкований стосунок (замовниками виступають суто промислові міністерства, а не структури Академії наук чи Міністерства освіти та науки України).

За загальним підсумком обсяг фінансування таких сумнівних програм за кошти наукового бюджету становив у 2002 р. понад 30%. Ймовірно, що всі ці програми мали наукову частину, однак списувати всі витрати щодо їхнього фінансування за рахунок витрат на науку в умовах хронічної

нестачі бюджетних коштів на її фінансування – просто аморально.

Якщо ще більш суворо підходити до аналізу державних пріоритетних програм, то і в складі інших програм необхідно виокремити наукову частину та іншу (охорона здоров'я, транспорт, зв'язок, інформатика, державне управління тощо). Всі ці статті витрат передбачені в структурі видатків державного бюджету, і не зрозуміло, чому їхнє фінансування передбачається за обмежені наукові кошти.

Потребує удосконалення система бюджетної підтримки інноваційної діяльності. Процес формування пріоритетів, що користуються цією підтримкою, переважно базується на позиціях міністерств, відомств, інших центральних органів виконавчої влади, а не на незалежних оцінках їх наукового потенціалу та державних потреб.

Важливим елементом реалізації інноваційного розвитку є комерціалізація результатів наукового пошуку. Інноваційна сфера не стала привабливою для вітчизняних та іноземних інвесторів. Щорічно ними вкладається не більше 13-15% загальної суми інноваційного фінансування, а основним джерелом фінансування інновацій залишаються власні кошти підприємств.

У зв'язку з цим постає питання про створення в Україні державної управлінської структури, яка взяла б на себе функції щодо оцінки, планування та підтримки стратегічних технологічних змін в країні відповідно до загальнонаціональних інтересів. Головною метою цієї організації повинно стати державне сприяння діяльності щодо інноваційно-технологічного розвитку країни шляхом забезпечення нормативної та ресурсної бази, яка б обумовила ефективні технологічні зміни в країні як основи довгострокового економічного зростання.

Суттєвим недоліком управління інноваційною діяльністю є відсутність відповідної статистичної бази, що вкрай необхідна для контролю та аналізу результатів інноваційної діяльності. Доцільно з цією метою здійснити роботу у напрямі уніфікації нашої системи статистичних обстежень із прийнятої в провідних міжнародних організаціях: перш за все ОЕСР, Євростат, Світовий Банк. Наша статистика науково-технічної сфери не повністю відповідає цим стандартам, що утруднює проведення порівняльного міжнародного аналізу. Слід зазначити, що наші сусіди – Росія, країни Східної Європи – вже зробили змістовні кроки у цьому напрямі і отримали можливість адекватно звіряти результати своєї інноваційно-технологічної політики з відповідними процесами в розвинутих країнах.

Недоліки системи фінансування полягають насамперед в методах розподілу бюджетних фінансових ресурсів, недостатньому використанні позабюджетних коштів, в тому числі коштів приватного сектору, іноземних інвесторів, заощаджень населення та у відсутності ретельного обґрунтування доцільності витрат на наукові дослідження. Вони зумовлені також діючими застарілими формами науково-технічної діяльності, яким притаманні риси колишньої командно-адміністративної системи господарювання.

Отже актуальною економічною проблемою, що потребує ретельних та цілеспрямованих розробок, є вирішення питань раціонального фінансування розвитку науки і техніки взагалі і пріоритетних його напрямків зокрема, а також державної підтримки їх реалізації у виробництві. Виходячи з національних інтересів та економічних можливостей, необхідно визначити граничний обсяг коштів для фінансування пріоритетних напрямів,

здійснити об'єктивну вартісну оцінку кожної пріоритетної розробки та її потенційну віддачу, а також джерела її фінансування. Слід зазначити, що у світовій практиці вважається, що інноваційного характеру наука набуває при умові частки її фінансування у ВВП, що досягає 1,74%.

Вдосконалення системи фінансування інноваційного розвитку може бути досягнуто на основі певних концептуальних положень, до яких слід віднести:

Здійснення кардинальних змін в системі фінансування:

✓ доведення мінімального обсягу витрат на науково-технічні розробки інноваційного призначення та їх реалізацію у виробництві за 2011 – 2016 рр. до 4 – 4,5% ВВП на рік (1,7-2% – науково-технічні дослідження і 2-2,5% – інноваційна підтримка), враховуючи найбільш можливе оптимальне співвідношення між витратами на науку та на впровадження результатів її розвитку у виробництво;

✓ розширення кола і масштабів позабюджетної підтримки інноваційної діяльності, використовуючи з цією метою такі її джерела, як кошти місцевих бюджетів, кошти спеціалізованих державних інноваційних фінансово-кредитних установ, банківського кредитування, кошти небанківського фінансового сектору (посередників), власних чи запозичених коштів суб'єктів інноваційної діяльності, будь-яких фізичних і юридичних осіб, в тому числі заощаджень населення;

✓ подальше розширення масштабів державної підтримки програмно-цільового фінансування науково-технічних розробок з інноваційним призначенням, довівши їх до обсягу близько 50% коштів наукового бюджету;

✓ зосередження коштів бюджетного фінансування на реалізації науково-технічних та інноваційних програм з

високою соціально-економічною та науково-технічною значущістю;

✓ розширення методу інвестування науково-технічних проектів шляхом випуску державою акцій або цінних паперів під ці проекти, що має сприяти акумулюванню коштів для здійснення конкретних програм;

✓ фінансування інноваційних проектів на основі пріоритетних напрямів здійснення технічної та інноваційної політики з метою концентрації фінансових ресурсів на найбільш актуальних науково-технічних проблемах прискорення економічного розвитку та стимулювання їх ефективної реалізації;

✓ дотримання селективного підходу до розподілу бюджетних коштів, що надаються міністерствам і відомствам та підприємствам для підтримки науково-технічної й інноваційної діяльності, заснованого на масштабності і ефективності технологічного трансферу.

### *Розширення кола джерел фінансування інноваційних проектів*

В умовах дефіциту бюджетних коштів особливого значення для забезпечення фінансовими ресурсами інноваційної діяльності набуває залучення з цією метою позабюджетних джерел фінансування:

– забезпечення фінансовими ресурсами інноваційної діяльності за рахунок коштів, що акумулюються в Українській державній інноваційній компанії, та розподіл їх відповідно до рейтингу пріоритетності інноваційних проектів і соціально-економічної їх ефективності. Надання цій компанії організаційно-виконавчих функцій щодо відбору та сприяння прискоренню темпів ефективного впровадження інновацій, що має бути однією з передумов збільшення статутного фонду цієї організації за рахунок прибутковості її діяльності;

– залучення для інноваційної діяльності коштів населення за допомогою використання місцевої комунальної позики як ліквідних цінних паперів та створення механізму надання державних гарантій щодо стабільності вкладів, а також здійснення заходів стимулювання їх зростання;

– розробка механізму довгострокового кредитування підприємств, що активізують інноваційну діяльність, встановивши систему державних дотацій на кредитні ставки як домінуючого джерела фінансування з пропорційними змінами доплат за тривалість терміну та значимість проектів;

– створення у системі видатків Державного бюджету України спеціальних фондів фінансування науково-технічних програм та інноваційних програм з метою покриття інноваційних ризиків і формування венчурного капіталу в Україні на основі визначення попиту на науково-технічну продукцію на внутрішньому та зовнішньому ринках, а також потреб в її фінансуванні за допомогою розширення маркетингової системи на підприємствах і в наукових організаціях.

### *Організаційно-економічні форми фінансування інноваційної діяльності*

Виключно важливим фактором раціонального забезпечення інноваційної діяльності в майбутньому має бути створення прогресивних організацій та форм управління процесом використання інновацій у вітчизняній економіці. З цією метою доцільно:

– практикувати середньострокове і довгострокове індикативне планування фінансового забезпечення інноваційної діяльності з врахуванням концепцій та потенційних результатів виконання цільових науково-технічних та інноваційних програм, використавши досвід

застосування цього методу регуляції економіки в розвинених країнах світу;

- посилення державної підтримки інфраструктурних утворень, необхідних для інноваційного ринку – кредитних інструментів, банківських установ, торговельних інноваційних бірж, венчурних підприємств, науково-виробничих об'єднань типу технопарків, бізнес-інкубаторів, науково-технічних центрів, промислово-фінансових груп й інших, де в найбільшій мірі здійснюється ефективна реалізація науково-технічних розробок на основі раціонального розподілу і використання фінансових ресурсів;

- запроваджувати державну систему страхування ризиків інноваційної діяльності за рахунок спеціально створеної страхової компанії за участі її у статутному капіталі Української державної інноваційної компанії;

- відпрацювання механізму фінансової підтримки малого і середнього підприємництва з метою організації інноваційного посередництва для прискорення і активізації інноваційного трансферу;

- формування системи спеціального законодавства стосовно діяльності фінансових посередників і фінансово-кредитних установ, функціонування яких пов'язане з інноваційною діяльністю.

### *Створення ефективної системи стимулювання інноваційної діяльності*

У сфері виробництва з метою стимулювання інноваційної активності підприємств необхідно:

- застосування пільг в оподаткуванні прибутку інноваційних підприємств згідно з діючим законодавством;

- надання права прискореної амортизації активній частині основних фондів базових галузей виробництва;



– звільнення від оподаткування частини прибутку, що спрямовується на технологічний розвиток та модернізацію обладнання (за умов повного використання на ці цілі амортизаційних коштів).

У сфері банківсько-фінансової діяльності необхідно:

– стимулювати запровадження довгострокового кредитування інноваційних програм та пільгового кредитування інноваційних підприємств шляхом зниження ставки оподаткування прибутку комерційних банків від таких операцій;

– на величину сум, що спрямовуються на утворення венчурних фондів для фінансування ризикових інноваційних програм, зменшувати базу оподаткування господарюючих суб'єктів;

– звільняти від оподаткування внески стратегічних інвесторів при приватизації підприємств високотехнологічної сфери за умов збереження профілю діяльності підприємств, що приватизуються;

– звільняти від оподаткування прибутку страхових компаній, отриманого від страхування ризикових інноваційних проектів та пільгове оподаткування прибутку від страхування інноваційних підприємств;

– запровадити механізми державного страхування кредитів, наданих малим інноваційним підприємствам, що розробляють та впроваджують високотехнологічну продукцію, діяльність яких пов'язана із значним інвестиційним ризиком.

Водночас мають вирішуватись питання щодо налагодження ефективної експортної інфраструктури вітчизняних підприємств та їх об'єднань. Йдеться про формування розгалуженої системи збуту високотехнологічних товарів і послуг за кордоном шляхом створення мережі

торгових представництв, комерційних агентів, оптових складів, виставкових центрів та інших структур, які забезпечуватимуть маркетингову і рекламну підтримку експорту високотехнологічних товарів та послуг.

З метою уникнення антидемпінгових розслідувань уряд має запровадити систему моніторингу експорту, надання відповідної інформації підприємствам, асоціаціям, міністерствам, а також має сприяти роботі галузевих асоціацій виробників та експортерів для забезпечення координації дій вітчизняних експортерів, зокрема високотехнологічних товарів, на зовнішньому ринку.

Особливого значення набуває остаточне вирішення питань, що стосуються вступу України до СОТ та втілення в життя положень Угоди про партнерство і співробітництво з ЄС. Це необхідно для розвитку і більш повної реалізації експортного потенціалу українських підприємств, залучення іноземних інвестицій. В зв'язку з цим першочерговим завданням є підвищення результативності діяльності Робочої групи з питань: удосконалення митного законодавства, поступового його приведення у відповідність з вимогами ГАТТ/СОТ; прискореної адаптації економічних, правових та інституціональних структур України до міжнародних стандартів, зокрема стандартів СОТ та ЄС.

Структурна перебудова економіки потребує проведення цілісної та збалансованої інвестиційної політики. Вона включає кілька критично необхідних компонентів:

- фіксований ріст капіталовкладень із середнім темпом, не нижчим ніж 9–10% на рік;
- структурний інвестиційний маневр на користь секторів, здатних забезпечити конкурентоспроможність української економіки в світовому господарстві;

- інвестиційна підтримка низки ключових секторів, які не мають необхідного інвестиційного потенціалу (зокрема сільського господарства);

- підвищення норми накопичення основного капіталу до 30-35% ВВП.

Реальний підйом інвестиційної активності не можливий без участі держави, яка передбачає, зокрема, суттєве скорочення ризиків в основних сегментах ринку інвестицій.

Одним із важливих елементів інвестиційної політики України є, як відомо, залучення іноземного капіталу. Відомо також, що як з точки зору потреб України, так і з точки зору міжнародних стандартів приток цього капіталу в економіку України незначний і не відповідає основним параметрам її економіки: масштабу країни, обсягам виробництва, ємності національного ринку, наявності природних ресурсів, чисельності кваліфікованої робочої сили.

Для активізації притоку міжнародного капіталу в українську економіку необхідні створення сприятливого інвестиційного клімату, відновлення довіри іноземних інвесторів до України, підвищення її іміджу на світових фінансових ринках, розвиток системи стимулювання іноземних підприємств, прийняття міжнародних стандартів інвестиційного співробітництва.

Стимулювання інноваційної активності підприємств, установ та організацій повинно забезпечуватися шляхом:

– запровадження в системі видатків державного бюджету України та бюджетів регіонів спеціальних фондів фінансування науково-технічних та інноваційних програм за пріоритетними напрямками розвитку;

– створення позабюджетних венчурних (за напрямками) та галузевих фондів фінансування інноваційного розвитку;

– забезпечення економічних умов для створення інноваційної інфраструктури: технопарків, технополісів, інноваційних бізнес-центрів та бізнес-інкубаторів. А це – безкоштовне відведення землі для їх організації, звільнення від реєстраційних внесків та низки обов'язкових платежів на певний період, звільнення від сплати земельного податку та податку на майно, звільнення від оподаткування прибутку в перші роки функціонування;

– забезпечення економічних умов для створення тимчасових науково-технічних асоціацій для реалізації конкретних пріоритетних програм розвитку чи реалізації окремих пріоритетних інноваційних проєктів з наданням таким асоціаціям пільг в оподаткуванні прибутку на час реалізації програми (проєкту);

– звільнення від податків наукових установ, діяльність яких здійснюється за рахунок державного бюджету;

– звільнення від оподаткування коштів, спрямованих на підвищення кваліфікації та перепідготовку наукових кадрів.

В сфері виробництва для стимулювання інноваційної активності підприємств необхідно:

– застосування пільг в оподаткуванні прибутку інноваційних структур згідно з діючим законодавством;

– надання права прискореної амортизації активної частини основних фондів базових галузей виробництва;

– звільнення від оподаткування частини прибутку, що спрямовується підприємствами на технологічний розвиток та модернізацію обладнання (за умов повного використання на ці цілі амортизаційного фонду).

У сфері банківсько-фінансової діяльності необхідно:

– стимулювати запровадження довгострокового кредитування інноваційних програм та пільгового кредитування інноваційних структур шляхом зниження

ставки оподаткування прибутку комерційних банків від таких операцій;

– на величину сум, що спрямовуються на утворення венчурних фондів для фінансування ризикових інноваційних програм, зменшувати базу оподаткування господарюючих суб'єктів;

– звільняти від оподаткування внески стратегічних інвесторів при приватизації підприємств високотехнологічної сфери за умов збереження профілю діяльності підприємств, що приватизуються;

– звільнення від оподаткування прибутку страхових компаній, отриманого від страхування ризикових інноваційних проектів, та пільгове оподаткування прибутку від страхування інноваційних структур.

## **§ 2. СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

У сучасній світовій фінансовій системі сьогодні посилюється тенденція формування державами так званих фондів суверенного багатства (ФСБ), які створюються з ключовою метою акумуляції надлишку ліквідних ресурсів держави та здійснення інвестицій, орієнтованих на вирішення завдань національного розвитку (в тому числі стратегічного характеру). За класифікацією МВФ є 5 типів ФСБ: ощадний, стабілізаційний, корпорації по керуванню резервами (створюються для поліпшення якості інвестування засобів резерву); фонди розвитку, які створюються для фінансування ключових соціально-значущих проектів або направляються на будівництво стратегічних об'єктів відповідно до промислової політики держави; пенсійні фонди на непередбачений

випадок, які покривають непередбачені пенсійні зобов'язання уряду не із засобів пенсійного фонду.

Станом на 2010 рік розміри активів, які перебувають під управлінням ФСБ, оцінюються в більш як 3 трлн дол. США. За своїм розміром ФСБ вже можуть бути співставні із капіталізацією найбільших економік, а також із сумарною вартістю цінних паперів, що торгуються в країнах Африки, Середньої Азії й країнах Європи, що розвиваються.

Фінансова потужність ФСБ вже перевищує сумарні активи хедж-фондів майже у 2 рази (станом на 2008 р. активи всіх світових хедж-фондів складають 1,7 трлн дол США). Експерти МВФ вважають, що до 2012 року активи ФСБ сягнуть 10 трильйонів доларів [5]. ФСБ характеризуються високою концентрацією: на 5 країн припадає 75% сукупних активів світових ФСБ: ОАЕ – \$ 875 млрд (27% ринкової частки), Сінгапур (\$503 млрд, 15%), Норвегію (\$380 млрд, 12%), Китай (\$377 млрд, 11%) та Саудівську Аравію (\$314 млрд, 10%).

Специфікою цих фінансових інституцій є [1]:

2. Надзвичайно висока динаміка нагромадження капіталу фондами суверенного багатства, який продовжує активно прирощуватися (здебільшого за рахунок стабільно високих цін на нафту та ін. природні ресурси).

3. Переважна зосередженість ФСБ в нафтоекспортуючих, а також в інших, багатих на природні ресурси, країнах. Лідерами серед нафтоекспортуючих країн, які створили ФСБ, є Кувейт, Катар, ОАЕ, Саудівська Аравія, Росія, Венесуела й Аляска в США. ФСБ, сформовані за рахунок надходжень від корисних копалин, зокрема міді, алмазів тощо, є Чилі, Ботсвана.

4. Можливість створення ФСБ шляхом прямого фінансування з державного бюджету, а також за рахунок інших надходжень, які уряд вважає за потрібне включити до

фонду. У Китаї, наприклад, офіційні державні резерви центрального банку управляються таким фондом.

5. Поширення тенденції створення ФСБ для зниження залежності макроекономічної й бюджетної політики від коливань світових цін на той або інший вид сировини. Використання значного обсягу коштів в середині країни, отриманих від високих цін на нафту, створює для економіки проблему перевищення грошової пропозиції над попитом, і в такій ситуації стабілізаційний фонд служить інструментом стерилізації зайвої грошової маси; у той же час, при несприятливій зовнішньоекономічній кон'юнктурі кошти стабілізаційного фонду використовуються для покриття дефіциту бюджету.

6. Відсутність правил або законів, за якими фонди зобов'язувалися б публічно звітувати про активи під їхнім управлінням, доходи, стратегії інвестування й діяльності. Такі інституційні заходи, як правила входження в капітал і виведення коштів, інвестиційний менеджмент, практика надання звітів, у більшості випадків неpubлічні. Як правило, роль ФСБ, їх вплив на внутрішню політику держав і відображення діяльності в національній статистичній звітності є непрозорими. ФСБ вкрай неохоче йдуть на розкриття інформації про власну інвестиційну стратегію, і по суті є вельми закритими для навколишнього світу.

Зважаючи на велику й зростаючу фінансову потужність, закритість, підпорядкованість стратегічним державним інтересам, а також розширення географічних кордонів діяльності ФСБ на світовому та локальних ринках, світова спільнота, а також уряди окремих країн ретельно вивчають діяльність ФСБ з точки зору потенційних загроз для розвитку національних економік.

У 2008 році була створена Міжнародна робоча група по фондах суверенного багатства (МРГ), у яку увійшли представники 25 ФСБ, включаючи Китай, Норвегію, Росію, ОАЕ, а МВФ був покликаний забезпечувати інформаційну підтримку; Саудівська Аравія, Світовий Банк і ОЕСР отримали статус постійних спостерігачів. Завданням фонду є надання переліку принципів діяльності ФСБ, який би точно відображав принципи й мету їхньої інвестиційної діяльності. Звіт повинен бути готовий до засідання Ради директорів МВФ і Світового банку [4].

За результатами зустрічі міністрів МРГ 4-5 червня 2008 року була прийнята «Декларація МРГ по ФСБ і політиці приймаючих країн», яка проголошує:

- неприпустимість створення протекціоністських бар'єрів або дискримінаційних заходів щодо інвесторів з боку країн-реципієнтів;
- принцип симетричності поширення будь-яких обмежень, введених додатково з міркувань національної безпеки, і на національних інвесторів.
- чіткість, відкритість та адекватність загрозам національній безпеці обмежувальних заходів щодо ФСБ від держави-реципієнта.

ФСБ істотно відрізняються за структурою розміщення активів і ризик-менеджменту між собою. Ці відмінності в основному витікають із цілей створення фондів: ощадні фонди (або фонди майбутніх поколінь) використовують стратегічний довгостроковий підхід до інвестиційних рішень, тоді як стабілізаційні фонди повинні бути здатні швидко зреагувати на ситуацію в короткостроковому періоді, надавши кошти при виникненні потреби. Загальним для обох типів фондом є те, що вони змушені знайти тонку грань між обов'язками з інвестування коштів у безпечні активи, при цьому генеруючи



високий відсоток віддачі від інвестицій, зберігаючи достатній обсяг наявної ліквідності і управляючи фондом ефективно. На відміну від керування резервами центральних банків, які традиційно обмежені в інвестуванні в дорогоцінні метали (звичайне золото), а також гособлігації інших країн (як правило, цінні папери казначейства США), список активів, у які інвестують ФСБ значно ширше, і включає державні й приватні боргові зобов'язання, акції, нерухомість, а також всі можливі деривативи.

На відміну від пенсійних й інвестиційних фондів, чия діяльність регулюється спеціальним законодавством, за свободою інвестування ФСБ більш походять на хедж-фонди. У той же час самі ФСБ, особливо ощадного типу, завжди підкреслюють, що їхня діяльність спрямована на тривалу перспективу, і короточасні коливання на ринках не впливають на їхню стратегію інвестування. У цьому полягає їхня основна відмінність від хедж-фондів. На практиці спосіб розміщення активів, наприклад, Урядового пенсійного фонду – Глобал найбільш подібний до класичного пенсійного фонду. У той же час інші фонди найчастіше інвестують у певні компанії за власним розсудом, як правило, без права управління, але іноді безпосередньо приймаючи участь в управлінні, що найбільш властиво для приватних інвестиційних фондів.

Портфелі ФСБ характеризуються більшою диверсифікованістю активів, ніж традиційні резервні фонди з великою часткою акцій, а також більшою географічною розпорошеністю. Також останнім часом намітилася тенденція до вкладень у більш ризикові активи, тоді як раніше більшість ФСБ дотримувалися консервативної політики інвестування в низькодоходні інструменти, такі, як облігації Уряду США. Так, Норвезький урядовий пенсійний фонд – Глобал у даний

момент інвестував 40% своїх активів в акції. Будучи послідовними у своїй довгостроковій орієнтації, ФСБ скоріше мають намір більше інвестувати в країни з економікою, що розвивається, адже, не дивлячись на різкі коливання цін у коротко- і середньостроковій перспективі, у стратегічній перспективі такі інвестиції генерують більший прибуток.

ФСБ встигли продемонструвати свою здатність стабілізаційного впливу на ринки в періоди криз. Під час кризи на світових фінансових ринках 2007 року, коли найбільші інвестиційні банки були змушені списати великі суми активів і їм були потрібні кошти, на допомогу прийшли ФСБ із Близького Сходу. Відповідно до повідомлень західних ЗМІ, найбільша фінансова компанія Citigroup списала активів на суму до 24 млрд дол, а Інвестбанк Merrill Lynch втратив близько 15 млрд дол через невдалі інвестиції в сектор іпотечного кредитування. Всього було здійснено вливань на суму 45 млрд доларів (табл. 6.1).

Таблиця 6.1

*Фінансові вливання ФСБ у банки\**

Компанія	Інвестор	Частка, %	Інвестиції в млн. дол США
Сітігруп	Управління інвестиціями Абу Дабі	4,9	7500
Сітігруп	Урядова інвестиційна корпорація Сінгапуру	3,7	6880
Сітігруп	Урядовий резервний фонд Кувейту	1,6	3000

Меріл Лінч	Урядовий резервний фонд Кувейту	3	2000
Меріл Лінч	Урядовий резервний фонд Кувейту	3	2000
Меріл Лінч	Тамасек холдінгз	9,4	4400
Морган Стенли	Китайська інвестиційна корпорація	9,9	5000
Барклайс	Тамасек холдінгз	1,8	2005
Кредіт Свісс	Державний резервний фонд	1	603
ЮБС	Урядова інвестиційна корпорація Сингапуру	9,8	9750
ЮБС	Державний інвестиційний фонд	2	1800
Всього			44938

\* – Джерело: Інститут дослідження ФСБ, [www.swfinstitute.org](http://www.swfinstitute.org)

Маючи значний вплив на світові фінансові ринки, ФСБ, як і будь-які великі інституціональні інвестори, потенційно можуть порушувати рівновагу на них. Навіть інформація про потенційні або реальні угоди з боку ФСБ здатна вплинути на ціни в певному секторі, викликавши обвал або навпаки збільшення вартості певних активів. Ця небезпека особливо актуальна для маленьких ринків або країн, де поява таких великих гравців може значно змінити ситуацію на ринку і їм доведеться приймати рішення, як упоратися з такими великими вливаннями капіталу. Це питання особливо актуальне для України, тому що лібералізація фінансових ринків у зв'язку із вступом в ВТО робить нас особливо вразливими перед великими фінансовими капіталами. Особливо гостро таке питання може встати, якщо ФСБ змінять

свою інвестиційну стратегію і почнуть направляти кошти в більш ризикові активи, такі, як акції, що може призвести до скуповування значної частини недооцінених активів в Україні, а також – до кризових явищ через збільшення можливостей для спекуляцій.

Незважаючи на те, що немає ніяких доказів діяльності ФСБ на основі політичної, а не економічної доцільності, закритість більшості фондів породжує недовіру й підозри в значної частини країн, що приймають інвестиції від ФСБ. Адже уряд, як правило, впливає на визначення загальних цілей фонду, принципові підходи до інвестування, рівень ризику, у межах яких фондам дозволено робити інвестиції, а в Норвегії законом регулюється навіть етична складова діяльності таких фондів. Німеччина, наприклад, стурбована відсутністю чіткої грані між контрольованими державою й приватними компаніями в Росії, що здійснюють інвестиції в аерокосмічний, телекомунікаційний і, насамперед, енергетичний сектор.

В Європі країни розділилися на 2 табори з питання про відношення до суверенних фондів: на ті, хто вважає за необхідне обмежити або ускладнити діяльність фондів і тих, хто вважає необхідним проводити відкриту ліберальну політику інвестування.

Німеччина й Франція тяжіють до першої точки зору, причому Німеччина відстоює її найбільш послідовно. Існує ймовірність, що Німеччина навіть планує внести зміни в інвестиційне законодавство з метою створення правової бази для блокування поглинань із боку ФСБ або інших великих інвестиційних фондів, які управляються державою [6]. До того ж великі побоювання у офіційних осіб Німеччини викликають найбільші російські енергетичні компанії, такі, як Газпром, які намагаються купити частки енергорозподільчих мереж. На

противагу такому підходу, міністр фінансів Великобританії Алістайр Дарлінг заявив, що якщо ФСБ не представляють загрози національній безпеці й не переслідують політичних цілей, немає причин обмежувати їхнє право на інвестування, яке вони вважають за потрібне. Більше того, Великобританія, вітаючи інвестиційну діяльність ФСБ, намагається зайняти лідируюче становище у світі як центр розміщення штаб-квартир фондів. Урядовий резервний фонд Кувейту, Управління інвестиціями Брунею, Управління інвестиціями Абу Дабі, Тамасек холдінгз вже започаткували свої офіси в Лондоні, а прем'єр-міністр Великобританії Гордон Браун неодноразово закликав Китайську інвестиційну корпорацію також відкрити свій офіс у Лондоні. Подібної позиції дотримується й Швейцарія.

У лютому 2008 року Європейська Комісія висловила, що «...лідери Європейського Союзу дотримуються загального підходу до збільшення транспарентності, передбачуваності й звітності ФСБ. Такий консолідований підхід підсилить позиції Євросоюзу в міжнародній дискусії, метою якої є встановлення правил поведінки ФСБ, включаючи ступінь транспарентності й стандарти управління. Крім того, Комісія висловила повне схвалення роботі з формалізації правил і принципів поведінки ФСБ, над якою працюють МВФ і ОЕСР. В березні 2008 європейський комісар з торгівлі Пітер Мендельсон заявив, що основні зусилля повинні бути спрямовані на ефективну інтеграцію ФСБ у глобальну фінансову систему шляхом спільної активності з вироблення добровільних міжнародних стандартів поведінки, які б зберегли сприятливий глобальний інвестиційний клімат й дали б країнам-реципієнтам і громадськості гарантії відповідальної політики.

На весняному саміті Євросоюзу лідери країн ЄС, відзначаючи дуже корисну роль ФСБ у питаннях надання капіталу в довгостроковій перспективі, висловили побоювання, що збільшена активність нових фондів з нечіткими цілями й стратегіями інвестування викликає стурбованість можливістю політично мотивованої діяльності.

Сполучені Штати в цілому позитивно оцінюють інвестиції ФСБ, однак висловлюють два занепокоєння. Низька прозорість фондів може негативно позначитися на цілісності ринку капіталу, порушити його стабільність й передбачуваність. Інша стурбованість викликана можливими некомерційними інтересами фондів при інвестуванні, використанні фінансових ресурсів для отримання політичних дивідендів для країни базування ФСБ.

У березні 2008 року США уклали Угоду про принципи інвестування з ФСБ Сингапуру й Абу Дабі, виділяючи 5 принципів для ФСБ і 4 принципи для країни-реципієнта.

Принципи політики для ФСБ:

- рішення про інвестування повинні прийматися ФСБ винятково на комерційній основі, а не на основі просування, прямого або опосередкованого, геополітичної стратегії країни-власника фонду. ФСБ повинні формалізувати цей принцип як частину своєї інвестиційної політики;
- більш повне розкриття інформації ФСБ у таких сферах, як мета інвестування, інституційні структури, фінансова інформація – безпосереднє розміщення активів, стандарти, рентабельність за певний період часу – допоможуть зменшити ступінь непевності на фінансових ринках і сформувати довіру в країнах-реципієнтах;

- ФСБ повинні мати сильні управлінські структури, внутрішній контроль, оперативний і ризик-менеджмент;
- ФСБ повинні чесно конкурувати з приватним сектором;
- ФСБ повинні поважати правила країни інвестування, дотримуючись вказівок регулюючих органів і розкриваючи необхідну інформацію;

Принципи політики для країн, що отримують інвестиції від ФСБ:

- країни, що отримують інвестиції від ФСБ, не повинні встановлювати протекціоністські бар'єри портфельним або прямим іноземним інвесторам;
- країни-реципієнти повинні створити передбачувану інвестиційну інфраструктуру. Внутрішні правила інвестування повинні бути суспільно доступними, чітко виписаними, передбачуваними і відповідно підтриманими законами й правилами;
- країни-реципієнти не повинні дискримінувати інвесторів, ставлячись однаково до місцевих й іноземних інвесторів.
- країни-реципієнти повинні поважати інвестора шляхом невтручання в його плани з інвестування замість указування напрямів для бажаного інвестування. Будь-які встановлені обмеження для інвестицій повинні бути пропорційні загрозам національній безпеці, викликаним цими інвестиціями.

Регулювання діяльності ФСБ у різних країнах. Інвестиції, зазвичай, є предметом регулювання з боку країн-отримувачів та їхніх агентств.

Регулювання ринку цінних паперів і корпоративного управління. Інвестиційна активність ФСБ може бути

предметом ринку цінних паперів і підпадати під відповідні правила:

- одержання ФСБ частки акціонерної компанії понад певного рівня (5% у США, 10% у Євросоюзі) автоматично запускає в дію механізм вимоги розкриття інформації про відсоток власності фонду. Інформація надається компанії-одержувачеві й регулятору ринку цінних паперів;

- правила цілісності ринку, такі як використання інсайдерської інформації про торгівлю, а також інші способи маніпуляції ринком, також застосовуються до ФСБ, як і до інших учасників ринку. Приведення фонду до відповідальності по цьому пункту є непростим, з огляду на його можливу недоторканність на території держави базування.

Інвестиції ФСБ можуть підпадати під обмеження відповідно до режиму іноземного інвестування. Багато країн мають спеціальні агентства, метою яких є перевірка іноземних інвестицій на предмет загрози національній безпеці. Наприклад, у США цим займається Комісія з іноземних інвестицій КІ [12]. У липні 2007 року повноваження Комісії були розширені: іноземні інвестиції в критичні інфраструктурні галузі й інвестиції від керованих державою компаній тепер підпадають під перевірку цієї служби. Навіть країни з максимально лібералізованим ринком залучення іноземних інвестицій залишають за собою право на відмову, мотивуючи це загрозою національній безпеці. У ЄС не існує органа, відповідального за регулювання іноземних інвестицій у масштабах ЄС; кожна країна приймає рішення на підставі внутрішнього законодавства.

Інвестиції у відповідні фінансові інститути (наприклад, банки або страхові компанії) є предметом розгляду відповідних служб. Купівля більш ніж 10% акцій таких



компаній може вимагати попереднього дозволу наглядової служби й перевірки: чи не принесе така угода нестабільність на фінансовий ринок.

Галузі, що мають стратегічне або соціальне значення (енергетика, телекомунікації й інформаційний сектор) можуть підпадати під спеціальні закони, що регулюють ринкову структуру й поведінку суб'єктів ринку, і можуть стосуватися діяльності ФСБ.

Інвестиційна активність ФСБ також може стати предметом спостереження з боку антимонопольних органів з метою запобігання створення неринкових, монопольних утворень.

Створення фондів суверенного добробуту пов'язане із зростанням транскордонних фінансових потоків та формуванням державами резервів, розміщення яких у вітчизняних економічних системах неможливе або небажане. Заснування суверенних фондів є одним із варіантів використання резервів, проте такий крок буде ефективним лише за адекватної економічної політики та управління фондом у відповідності до економічних, а не політичних мотивів.

Найближчим часом активність фондів суверенного добробуту зростатиме. Більша частина коштів суверенних фондів наступні 10-15 років буде інвестуватися в акції й облигації компаній із високими рейтингами країн Центральної й Східної Європи, а також країн БРІК (Бразилії, Росії, Індії, Китаю).

Функціонування та розвиток фондів суверенного добробуту потребує постійного моніторингу, контролю за діяльністю, забезпечення регулювання та вивчення, оскільки зростаюча лібералізація та відкритість економіки України (особливо в результаті вступу в СОТ) та масштаби вільних

коштів у глобальній економіці можуть спричинити появу нових учасників та, відповідно, непередбачених загроз/наслідків для національного економічного комплексу.

В Україні слід впроваджувати таку політику щодо ФСБ, яка б дозволила створювати їх за рахунок сприятливої ринкової кон'юнктури в стратегічно важливих експортоорієнтованих галузях вітчизняної економіки, залучаючи також іноземні інвестиції, що сприятиме додатковому залученню у вітчизняну економіку необхідного для її успішного розвитку капіталу. При цьому наслідки їхньої діяльності будуть позитивними для світової фінансової системи лише за умов здійснення інвестицій у відповідності до фінансових, а не політичних мотивів.

Глобалізація висуває нові вимоги стосовно взаємодії національних урядів, взаємовідносин державного та приватного секторів економіки, координації заходів економічної політики з зовнішніми партнерами з метою досягнення конкурентних переваг. Однак вона несе в собі й певні загрози, пов'язані із швидким поширенням на світовий ринок проблем, що виникають на локальних чи національних ринках, як було під час світової фінансової кризи. Тому слід в першу чергу відслідковувати основні тенденції використання державних фінансів для забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, впроваджуючи позитивний досвід.

Монетаризм неоліберальної школи лише підкреслює значний потенціал деяких видів дефляції щодо забезпечення економічної ефективності та добробуту. Але чому ж у такому випадку світова фінансова криза пов'язується (наприклад, [3]) майже виключно з дефляційними процесами, особливо із застосуванням у деяких випадках конфіскаційної дефляції? Урядові рішення щодо механізмів підтримки та забезпечення

безпеки національної економіки, у тому числі й банківсько-фінансової сфери, які нібито орієнтуються на реальний стан економіки, завжди в якості пріоритету ставлять інтереси монополій, інтереси кланів, зрощених з так званою політичною елітою бізнес-олігархії тощо. І ніякі соціальні цілі у даному випадку не зможуть приховати реального перебігу подій та реального змісту політичних дій в сфері економіки – соціальна сфера є засобом забезпечення, утримання працездатного населення в тих межах, які дозволяють отримувати надприбутки за будь-яких внутрішніх і зовнішніх криз. Криза ж в соціальній сфері, незадоволення населення власним сталим положенням, що межує інколи з революційною ситуацією, перетворюється на механізм перерозподілу всіх видів активів, у тому числі й державних. І дефляція в такому випадку дуже доречна. Втім, як і заперечення її наявності в економіці країни. З точки ж зору глобальної перспективи дефляція, пов'язана із залученням зовнішніх інвестицій в економіку країни, стає кредитним повідомом, на якому утримується і політична еліта, і сфера бізнесу.

У сучасній моделі монетарного регулювання в Україні грошово-кредитна політика жорстко детермінується впливом екзогенних факторів. Це має певні наслідки для стабілізації національної економіки, яка продовжує орієнтуватися на політику зміцнення національної грошової одиниці, зменшення коливань обмінного курсу гривні. Як підкреслюють дослідники, «значний притік іноземної валюти в результаті активізації експортної діяльності вітчизняних товаровиробників створив, з одного боку, сприятливі умови для стабілізації (а потім й для ревальвації) обмінного курсу гривні та нарощування валютних резервів, з іншого – поставив НБУ перед необхідністю збільшення грошової пропозиції

майже виключно через валютний ринок» [2, с. 236-237]. Відтак висновком, з яким варто погодитися, є положення про те, що «існуюча модель монетарної політики в Україні фактично не стимулює зростання грошової пропозиції. Приріст грошової маси супроводжується прямими та непрямими стерилізаційними заходами, внаслідок чого операційний попит на гроші зростає набагато швидше, підтримуючи високий рівень відсоткових ставок, гроші не встигають перетворитися на свою «довгу» форму через занадто високу вартість кредитних ресурсів. Така модель дозволяє запобігти інфляційним тенденціям, однак вона не здатна стимулювати економічне зростання» [2, с. 238]. Фактично ж, як свідчить сучасна фінансова криза, така модель не дає можливості їй запобігти інфляційним тенденціям, оскільки висока вартість кредитних ресурсів при наявності зростання попиту на кредитні продукти стимулює підвищення рівня споживчого попиту, який, за умов низької динаміки економічного зростання на основі підвищення активності національного товаровиробника, орієнтується на динаміку експортно-імпортних операцій. При цьому імпортоорієнтований внутрішній ринок дійсно не сприяє перетворенню грошей на їх «довгу» форму, що, при стимулюванні високого рівня попиту на гроші, має наслідком знецінювання національної валюти, яка, залишаючись відносно стійкою, але не забезпечуючи довгострокового економічного зростання, посилює інфляційні тенденції.

Пошук шляхів вирішення проблеми дає можливість обґрунтувати дефляцію, але й вона виявляється лише наслідком конкретної економічної політики держави. Об'єктивно дефляція в даному випадку є наслідком «виникненням умов, за яких вітчизняне виробництво вичерпало можливість реагувати на зростання споживчого

попиту за рахунок екстенсивного збільшення пропозиції. Значна частка коштів населення починає оминати офіційний обіг, потрапляючи на напівлегальний ринок, який, не відчуваючи дефіциту оборотних коштів, фіскального тиску та низки інституційних обмежень, «стерилізує» «надлишок» грошових доходів населення» [2, с. 233-234].

У цій ситуації розвиток фінансової та кредитної кризи пов'язаний ще й з тим, що намагаючись забезпечити «стабільне збільшення кредитної пропозиції з метою підтримки повноцінного реагування реального сектору економіки на зростаючий споживчий та інвестиційний попит», поетапне зниження облікової ставки та реанімація рефінансування комерційних банків поза врахування реальної динаміки збільшення або зменшення обсягу безготівкових грошей не здатне забезпечити інвестиційні потреби виробництва. Профіцит кредитних продуктів, що утворився внаслідок збільшення попиту на них на ринку споживчих товарів і послуг, у сфері розширеного відтворення зіштовхується з дефіцитом безготівкових коштів, що не дає можливості суттєво збільшити кредитування. Сукупна пропозиція кредитних продуктів та рівень кредитування за таких умов залишаються недостатніми.

У контексті наведених міркувань можна було б припустити, що інфляція має позитивні переваги для економічного зростання, як це роблять представники ліберального монетаризму, але варто уточнити, яка саме інфляція. Якщо йдеться, наприклад, про інфляцію витрат, яка розвивається на фоні дефляції споживчих цін, то справедливим є твердження про погіршення умов ведення бізнесу та негативні тенденції у фіскальній політиці, коли бюджет використовується як механізм стерилізації грошової маси, стимулюючи дефляційні процеси та гальмуючи

економічну активність завдяки штучному наповненню бюджету механізмами, які в середньо- та довгостроковій перспективі обмежують фіскальні можливості держави, а економічна політика підкорюється короткостроковим фіскальним цілям [2]. При цьому ремонетаризація товарно-грошового обігу, втрачаючи свій стимулюючий ефект у макроекономічному аспекті, свідчить про те, що «українська економіка набула властивість поглинати більше грошей внаслідок істотного розширення сфери грошового обігу (збільшення платних послуг, зростання масштабів перерозподілу ліквідних ресурсів через бюджет, зменшення питомої ваги бартерних розрахунків, збільшення ліквідності комерційних банків тощо). Це призвело до зниження реальної швидкості обертання грошей, яке перевищило темпи збільшення грошової пропозиції, що обумовило виникнення дефіциту ресурсів на ринку безготівкових коштів» [2,с.239-240]. А враховуючи скорочення можливостей подальшого збільшення грошової пропозиції, зростає ймовірність виникнення «монетарного пату», «характерною ознакою якого є випереджаючі темпи зростання готівкових грошей в обігу, ринок яких більш насичений і в змозі забезпечити значно більшу швидкість обертання. Основним споживачем приросту готівкових коштів залишається тіньовий сектор економіки».

Дійсно, поступове збільшення грошової пропозиції, зокрема пропозиції безготівкових коштів, ще більше підсилило темпи активності тіньового сектору, який відтягнув на себе значну частку готівкових коштів споживачів, оскільки значна частка реального сектору економіки задовольнялася збільшеною пропозицією кредитних продуктів на фоні дефляції споживчих цін. В іншому випадку, пов'язаному з детнізацією економіки, виведення готівкових коштів з тіньового сектору може суттєво

вплинути на зменшення пропозиції безготівкових коштів, обсяги яких можуть перерозподілятися не на задоволення споживчого попиту, а на підвищення інвестиційної активності, на розширене відтворення. Відтак одне з головних положень монетаризму про те, що нестача грошової маси є причиною криз, фактично не враховує частку коштів, що знаходяться в тіньовому секторі економіки, а також наслідки детінізації, що можуть призвести до значного збільшення грошової маси, дестабілізуючи економіку, й на фоні дефляції споживчих цін та відставанні виробництва (а цей ефект може бути наслідком випереджаючого приросту грошової маси над зростанням обсягів виробництва, необхідність чого стверджує монетарна теорія) стримувати економічне зростання. Приймаючи постулат про саморегульованість економіки, українська монетарна модель водночас залишає за державою знаний потенціал втручання у процеси економічного розвитку, який реалізується через бюджет як механізм досягнення короткострокових фінансових цілей економічної політики держави.

У будь-якому випадку монетарні пріоритети у сфері вироблення та реалізації економічної політики держави переважно спрямовані на регулювання зовнішньоекономічних операцій з метою урівноваження платіжного балансу. Це вимагає відповідних урядових дій у сфері регулювання економічного розвитку, які в межах монетарної політики визначають пріоритет фіксованого валютного курсу над валютним курсом, що коливається. І якщо в останньому випадку можливим є урівноваження платіжного балансу (хоча потенціал щодо дестабілізації міжнародної торгівлі залишається), то підтримка стабільного пропорційного відношення національної грошової одиниці до іноземної валюти за умов застосування інтервенції держави на валютний ринок нівелює стабільність платіжного балансу навіть при

фіксованому валютному курсі. Пріоритети економічної безпеки, безпеки міжнародної торгівлі та руху платежів у такому випадку фактично стримують економічне зростання.

Особливо чітко це проявляється у випадку розщеплення валютного курсу, девальвації та ревальвації національної валюти, притаманних сучасній моделі зовнішньоекономічної діяльності, в якій відбувається експорт важливої з точки зору макроекономіки проблеми зайнятості через застосування механізму девальвації національної валюти (зменшення вартості національного продукту на зовнішніх ринках і подорожчання імпорту) з метою підвищення зайнятості в національній економіці через зростання експорту та заміщення імпорту вітчизняними товарами. У свою чергу ревальвація розглядається як механізм збільшення вартості національного продукту на зовнішніх ринках поряд із здешевленням імпорту, але має наслідком негативні тенденції в балансі зобов'язань за експортно-імпортними операціями. Ревальвація виявляється наслідком не економічної політики та пріоритетів економічного зростання, а політичним механізмом поліпшення соціальної ситуації в країні, стабілізації сфери реальних відносин обміну і підвищення добробуту. Насправді ж успіх від стимулювання економічного розвитку (тим більше зростання) через отримання зовнішньоторговельного сальдо виявився сумнівним, схожу ж долю спіткали намагання стабілізувати економічну ситуацію шляхом інтервенцій держави на валютному ринку, коли штучне заниження валютного курсу мало наслідком не стабілізацію національної грошової одиниці, а зменшення валютних запасів країни, адже досягнення тимчасового успіху інколи виявляється майже руйнівним для довгострокової перспективи утримання економічної рівноваги.



# СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

## ГЛАВА I

### § 1

1. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/pro\\_stimulyuvannya\\_rozvitku\\_regioniv.htm](http://kodeksy.com.ua/pro_stimulyuvannya_rozvitku_regioniv.htm)

2. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>

3. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1819 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1819-2006-%D0%BF>

4. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія; за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.

5. Ващук Ф.Г. Пріоритети державної стратегії регіонального розвитку України та роль інституціональних об'єднань у процесі її реалізації / Ф.Г.Ващук // Єврорегіональне співробітництво України та його інтеграційний потенціал: зб. наук. пр. за матеріалами круглого столу експертів (м. Ужгород, 20 квітня 2012 р.) / Відп. ред. І.В.Артёмов. – Ужгород: ЗақДУ, 2012.

6. Регіональне співробітництво між Україною та ЄС // Офіційний веб-сайт Міністерства закордонних справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/eu-regional-cooperation>.

7. Артёмов І.В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: [монографія] / І.В.Артёмов. – Ужгород: Ліра, 2009. – 520 с.

8. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.; проекти Закону України «Про засади державної регіональної політики», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про Агенцію регіонального розвитку» від 09.02.2011 року, постанови Кабінету Міністрів України «Про Методику моніторингу реалізації державної регіональної політики» від 09.02.2011 // Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід. – Видання друге, доповнене / за заг. ред.. А.Ткачука. – К.: Леста, 2011.

9. Геополітика України: історія і сучасність: зб.наук.праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції «Підвищення якості освіти в університетах» (Ужгород (Україна) – Кошице (Словаччина)). – Вип.6. – Ужгород: ЗакДУ, 2011. – 448 с.

10. Геополітика України: історія і сучасність: зб.наук.праць. Вип.7. – Ужгород: ЗакДУ, 2012. – 332 с.

11. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / за ред. З.С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

12. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети : монографія / М.І. Долішній. – К.: Наукова думка, 2006. – 512 с.

13. Концепція державної регіональної політики : затв. Указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.

14. Копійка В.В. Європейський Союз: історія і засади функціонування: навч. посіб. / В.В.Копійка, Т.І.Шинкаренко; за ред. Л.В.Губерського. – К.:Знання, 2009. – 751 с.

15. Лендъел М.О. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи: моногр. / М.О.Лендъел. – Ужгород: Мистецька лінія, 2011. – 688 с.

16. Національний конвент України щодо ЄС. Рекомендації робочих груп / Укр. незал. центр політ. дослідж.: За заг. ред. В.Луцація. Ю.Тищенко. – К., 2012. – 114 с.

17. Нормативно-правове забезпечення стратегічного курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію / Навч. посібник-хрестоматія у 2-х частинах, Ч.1/Уклад. і коментар : Артьомов І.В., Вітер Д.В., Загайнова Л.І. та інші.– Ужгород: Ліра, 2007.– Ч.І. – 452с.– («Євроінтеграція : український вимір», вип.5)

18. Оптимізація системи транскордонного співробітництва: концепція та її пілотна імплементація / Відп. ред. С.І.Устич. – Ужгород, 2012. – 120 с.

19. Основи європейської та євроатлантичної інтеграції України: навч. посіб. / В.В.Говоруха, В.Г.Бульба, Ю.П.Сурмін та ін.; За заг. ред. акад. НАН України, д.т.н. В.П.Горбуліна. – К.: ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ», 2006. – 416 с.

20. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21.07.2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 2132.

21. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.

22. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / Рук. авт.колл. и отв. ред. А.Г. Гранберг. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2000. – С. 90–91.

23. Регіональна політика в країнах Європи. Досвід для України / за ред. С. Максименка. – К.: Логос, 2000. – 171 с.

24. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід. Видання друге, доповнене / за заг.ред. А.Ткачука. – К.: Леста, 2011. – 260с.

25. Регіональна політика України: інституційно-правове забезпечення: зб. офіц.док. / За ред. З.Варналія; упоряд.: З.Варналій, Є.Жемеренко, В.Жук, А.Павлюк, О.Шевченко. – К.: НІСД, 2004. – 521 с.

26. Чумаченко М. Г. Самоврядування й економічне регулювання розвитку регіону // Регіон у системі нових економічних і правових відносин. – Івано-Франківськ, 1998. – С. 6 – 12.

27. Шемятенков В.Г. Европейская интеграция: учеб. пособие. – М.: Междунар. отношения, 2003. – 400 с.

28. Ukraine at Crossroads. Prospects of Ukraine's Relations with the European Union and Hungary: Materials of the International Conference «Where is Ukraine Headed in the Wake of the 2012 Parliamentary Elections?» // Edited by Peter Balazs, Svitlana Mytryaeva, Botond Zakonyi. – Uzhgorod: Lira, 2013. – 72 p.

## §2, §3

1. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: моногр. / за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.

2. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід. Видання друге, доповнене / за заг. ред. А.Ткачука. – К.: Леста, 2011. –260 с.

3. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети / М.І.Долішній. –К.: Наук. думка, 2006. –512с.

4. Семиноженко В. П. Технологические парки Украины: первый опыт формирования инновационной экономики / В.Семиноженко // Экономика Украины. – 2004. – № 1. – С.16-21.

5. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.

6. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2011.

7. Кіш Є.Б. Регіональна політика Європейського Союзу / Є.Б.Кіш // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: [Проект Київського центру Ін-ту Схід-Захід]/ С.Максименко, Є.Кіш, М.Лендьял, І.Студенніков; за ред. С.Максименка. – К.: Логос, 2000.

8. Кіш Є.Б. Центральна Європа в сучасній системі єврорегіональної інтеграції: моногр. / Є.Б.Кіш. – Ужгород: Ліра, 2008. – 440 с.

9. Артёмов І.В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: [монографія] /І.В.Артёмов. – Ужгород: Ліра, 2009.–520 с.

10. Безпосереднє сусідство України з ЄС: закриті кордони чи нові імпульси до співпраці?: матеріали міжнар. «круглого столу» експертів (м.Ужгород, 7-9 листопада 2002 р.) / Нац. ін.-т стратег. досл., Закарпат. філіал; Фонд Фрідріха Еберта, Регіональне бюро в Україні, Білорусі та Молдові; Фонд «Європейський дім»; голов. ред. О.С.Власюк; наук. ред. С.І.Мітряєва. – Ужгород: Вид-во В.Падяка, 2002. – 180 с.

11. Геополітика України: історія і сучасність: збірник наукових праць. Вип.4 / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Ефективність транскордонного співробітництва через міжнародний моніторинг та координацію діяльності національних суб'єктів», м.Ужгород, 8-9 квітня 2011р.– Ужгород: ЗақДУ, 2011. – 317с.

12. Єврорегіональне співробітництво України та його інтеграційний потенціал: зб. наук. пр. за матеріалами круглого столу експертів (м. Ужгород, 20 квітня 2012 р.) /Відп. ред. І.В.Артьомов. – Ужгород: ЗақДУ, 2012. – 364 с.

13. Європейська соціальна політика і моделі соціального партнерства: навчально-методичний посібник / Н.Г. Діденко, І.Я.Тодоров, О.Р.Чугріна, О.К.Міхеева; за заг. ред. Н.Г.Діденко. – Донецьк: ДонДУУ, 2011. – 219 с.

14. Конкурентоспроможність територій: практ. посіб. / А.Ткачук, В.Толкованов, С.Марковський та ін. – К.: Легальний статус, 2011. – 252 с.

15. Лендъел М.О. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи: монографія / М.О. Лендъел. – Ужгород: Мистецька лінія, 2011. – 688 с.

16. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: проект Київського центру Інституту Схід – Захід / С.Максименко, Є.Кіш, М.Лендъел, І.Студенніков; за ред. С.Максименка. – К.: Логос, 2000. – 72 с.

17. Регіональна політика ЄС після його розширення: аналітичні оцінки / Нац. ін.-т стратегічних досліджень (Закарпатський філіал); Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні; Ред. колегія: О.С.Власюк, С.І.Мітряєва (голов. ред.), В.О.Приходько. – Ужгород: Ліра, 2004. – 244 с.

18. Регіональний розвиток та просторове планування територій: українські реалії та досвід країн Ради Європи: посібник. – Київ, 2009. – 178 с.

19. Семиноженко В.П. Новий регіоналізм / В.П.Семиноженко, Б.М.Данилишин. – К.:Наукова думка, 2005. – 209 с.

20. Симоненко В.К. Регіональна політика: системний підхід / В.К.Симоненко // Економіка України. – 1996. – №6. – 205 с.

21. Сурніна-Далекорей О. Україна – ЄС: історія непростих відносин / О.Сурніна-Далекорей, Н.Гичка // Україна та Вишеградська четвірка: на шляху до взаємовигідних відносин. – Братислава, 2010. – С.129.

22. Транскордонне співробітництво на нових східних кордонах ЄС: матеріали міжнародної конференції / гол. ред. С.І.Мітряєва. – Ужгород: Ліра, 2009. – 248 с.

23. Щерба Г. І. Роль єврорегіонів і транскордонного співробітництва у функціонуванні соціального простору в Європі / Г. І. Щерба // Укр. соціум. – 2008. – № 3 (26). – С. 41–53.

#### § 4

1. Кіш Є.Б. Центральна Європа в сучасній системі єврорегіональної інтеграції: моногр. / Є.Б.Кіш. – Ужгород: Ліра, 2008.

2. Артёмов І.В. Актуальні аспекти єврорегіонального співробітництва України в контексті досвіду країн Вишеградської четвірки / І.В.Артёмов // Україна та Вишеградська четвірка: на шляху до взаємовигідних відносин. – Братислава, 2010.

3. З 1 липня українці отримуватимуть візи до ЄС за спрощеною схемою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.ua/articles/politics/\\_z-1-lipnya-ukrajinci-otrimuvatimut-vizi-do-es-za-sproshenoyu-shemoyu/497185](http://gazeta.ua/articles/politics/_z-1-lipnya-ukrajinci-otrimuvatimut-vizi-do-es-za-sproshenoyu-shemoyu/497185).

4. Кіш Є. Регіональна політика Європейського Союзу / Є.Кіш // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: [Проект Київського центру Ін-ту Схід-

Захід]. С.Максименко, Є.Кіш, М.Лендбел, І.Студенніков; за ред. С.Максименка. – К.: Логос, 2000.

5. Кудряченко А.І. Україна і Вишеградська четвірка: стан та перспективи співпраці / А.І.Кудряченко // Україна та Вишеградська четвірка: на шляху до взаємовигідних відносин. – Братислава, 2010.

6. Двостороннє співробітництво «Україна – ЄС» у сфері узгодження стратегічних пріоритетів регіональної політики щодо Меморандуму «Діалог Україна – ЄС» про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва» // Національний конвент України щодо ЄС. Рекомендації робочих груп / Укр. незал. центр політ. досл.; за заг. ред. В.Лупація, Ю.Тищенко. – К., 2012.

7. Посли країн Вишеградської четвірки зустрінуться із студентами УжНУ // Час Закарпаття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://chas-z.com.ua/social/posli-krayin-vishegradskoyi-chetvirki-zustrinutsya-iz-studentami-uzhnu>.

8. Вишеградська група підтримала Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://karpatnews.in.ua/news/66530>.

9. Вагнер П. Чи може Вишеградська група служити моделлю для розвитку співпраці між іншими країнами? / П.Вагнер // Україна та Вишеградська четвірка: на шляху до взаємовигідних відносин. – Братислава, 2010.

10. Артёмов І.В. Актуальні аспекти єврорегіонального співробітництва України в контексті досвіду країн Вишеградської четвірки / І.В.Артёмов // Україна та Вишеградська четвірка: на шляху до взаємовигідних відносин. – Братислава, 2010. – С.158-167.

11. Вишеградська четвірка найактивніше в Європі допомагає Україні розвивати демократію // Інформаційний



бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень. - Число 37(429), 24 листопада 2008 року.

12. Джерельно-інформаційна база дослідження співробітництва країн-членів Вишеграду // Український історичний збірник (2004). – Вип. 8. – К.: Ін-т історії України НАН України, 2005. – С. 527-534.

13. Досвід Вишеградського співробітництва в контексті реалізації сучасної євроінтеграційної стратегії України // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. – Вип. 14. – К.: Ін-т історії України НАН України, 2005. – С.154-161.

14. Етапи співробітництва країн-членів Вишеграду // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. – Вип. 13. – К.: Ін-т історії України НАН України, 2004. – С. 207-215.

15. Заснування міжнародного регіонального об'єднання Вишеград: передумови і наслідки // Вісник Державної академії керівних кадрів культури і мистецтв. – Щоквартальний науковий журнал. – К., 2005. – № 4. – С.95-100.

16. Каплинський О.В. Роль Вишеградської четвірки в контексті національної безпеки України // Стратегічні пріоритети – № 2(11) – К., 2009. – С. 48-50.

17. Кіш Є. Міжнародна регіональна інтеграція країн Центральної Європи в форматі Вишеградської четвірки після вступу до Європейського Союзу / Єва Кіш // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: історія. – 2006. – Вип. 16. – С. 120-130.

18. Кіш Є. Приклади конструктивної співпраці України з країнами Вишеградської четвірки / Єва Кіш // Досвід країн Вишеградської четвірки на шляху до ЄС: можливості для України. - Матеріали міжнар. конф. (Мукачево, 30-31 жовтня 2003 р.) – Ужгород, 2003. – С. 74-80.

19. Мітряєва С.І. Україна і стратегії розвитку єврорегіонів // Україна в Європі: пошуки спільного майбутнього: монографія. – К, Інститут європейських досліджень НАН України. – 2009 – С. 433 – 443.

20. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://Ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/ua/publication/content/11577.htm>.

21. Угода між Україною та Угорщиною про місцевий прикордонний рух [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mfa.gov.hu/kulkeperviselt/Beregovo/uk/ua\\_Konzuliinfo](http://www.mfa.gov.hu/kulkeperviselt/Beregovo/uk/ua_Konzuliinfo).

22. Угода між Україною та Словацькою Республікою про місцевий прикордонний рух [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

23. Україна та Вишеградська четвірка: на шляху до взаємовигідних відносин. – Братислава, 2010. – 167 с.

24. Єврорегіональне співробітництво України та його інтеграційний потенціал: зб. наук. пр. за матеріалами круглого столу експертів (м.Ужгород, 20 квітня 2012 р.) / Відп.ред. І.В.Артёмов. – Ужгород: ЗақДУ, 2012. – 364 с.

## § 5

1. Борисенко В. П. Поріднилися Десна і Лаба / В. П. Борисенко. – К.: Політвидав України, 1985. – 64 с.

2. Дружба – Пшиязнь. Статті, очерки, документи о братских связях трудящихся Донецкой области и Катовицкого воеводства / сост. В. А. Ганюшкин [и др.]. – Донецк: Донбасс, 1975. – 205 с.

3. Дружба – Фройндшафт. О братских связях трудящихся Донецкой области и Магдебургского округа ГДР / сост. Л. А. Неронина, Гайнц Визе. – Донецк: Донбасс, 1977. – 152 с.

4. Интернациональное сотрудничество КПСС и БКП: история и современность. – М.: Политиздат, 1985. – 416 с.
5. История Коммунистической партии Советского Союза: в 6 т. / глав. редкол. (пред.) П. Н. Федосеев [и др.]. – М.: Политиздат, 1980. – Т.5. – Кн.2. – 691 с.
6. Калениченко П. М. Граница дружбы и мира: О советско-польском приграничном сотрудничестве. 1956-1979 / П. М. Калениченко, В. П. Колесник. – Львов: Вища шк. Изд-во при Львов. ун-те, 1980. – 159 с.
7. Костюченко Н. В. Роль Украинского общества дружбы в развитии и укреплении дружбы и культурных связей со странами социалистического содружества / Н. В. Костюченко // Идеи пролетарского интернационализма – источник дружбы и сотрудничества социалистических стран: мат-лы межвузов. науч. конф. – Ужгород, 1972. – С.27.
8. Кузнецова И. В. Деятельность обществ дружбы социалистических стран / И. В. Кузнецова. – К.; О.: Вища шк., 1987. – 163 с.
9. Куценко О. П. Дружать міста – дружать народи / О. П. Куценко, Л. Л. Прокопенко. – К.: Т-во «Знання» УРСР, 1989. – 48 с.
10. Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. – М.: Политиздат, 1986. – с.
11. На магістралях дружби і братерства. Участь Української РСР у співробітництві Радянського Союзу з європейськими соціалістичними країнами (1966-1970 рр.) / відп. ред. І. Н. Мельникова. – К.: Наук. думка, 1974. – 391 с.
12. Об основах развития и дальнейшего укрепления дружбы и сотрудничества между СССР и другими социалистическими государствами // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК: в 12 т. – 9-е изд. – М.: Политиздат, 1983. – Т.8. – С.303-346.

13. Опыт друзей – достояние общее / отв. ред. А. В. Варламов. – О.: Маяк, 1985. – 159 с.
14. Пабст Иоахим. Международные отношения нового типа : пер. с нем. / Иоахим Пабст. – М.: Прогресс, 1983. – 175 с.
15. Породненные социалистическим интернационализмом. Дружественные связи и сотрудничество породненных областей и городов УССР и братских стран социализма / отв. ред. И. Н. Мельникова. – К.: Наук. думка, 1980. – 290 с.
16. Сотрудничество общественных организаций стран социализма / отв. ред. И. Н. Мельникова. – К.: Наук. думка, 1983. – 270 с.
17. Українська РСР у радянсько-угорському співробітництві (1945-1970 рр.) / відп. ред. І. М. Гранчак. – К.: Наук. думка, 1972. – 292 с.
18. Укрепление братской дружбы и сотрудничества стран социалистического содружества / отв. ред. И. Н. Мельникова. – К.: Наук. думка, 1981. – 302 с.
19. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України), ф.Р-2605, оп.8.
20. ЦДАВО України, ф.Р-2605, оп.9.
21. Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі – ЦДАГО України), ф.1, оп.32.
22. ЦДАГО України, ф.1, оп.54.
23. ЦДАГО України, ф.1, оп.269.
24. ЦДАГО України, ф.7, оп.20.

## ГЛАВА II

### § 1, 3, 9

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 8 липня 2010 року №2456-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

2. Ващук Ф. Г. Актуальні аспекти нормативно-правового забезпечення транскордонного співробітництва України / Ф. Г. Ващук, О.М. Ващук// Ефективність транскордонного співробітництва через міжнародний моніторинг та координацію діяльності національних суб'єктів: матеріали міжнар. наук.–практ. конф., 8-9 квіт. 2011 р. – Ужгород. – С. 39-55.

3. Двосторонні документи з державами – членами ЄС щодо співробітництва у сфері євроінтеграції // Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua> .

4. Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами // Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrproject.gov.ua>

5. Договір між Україною та Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво : Договір, Міжнародний документ, Протокол від 18 травня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

6. Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки : Договір, Міжнародний документ від 24 грудня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

7. Договір між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону : Договір,

Міжнародний документ, Протокол від 12 травня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

8. Договір про добросусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною та Словацькою Республікою: Договір, Міжнародний документ від 29 червня 1993 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

9. Договір про міжнародне міжрегіональне співробітництво Донецької області (Україна) і Сілезького воєводства (Республіка Польща) : Договір, Міжнародний документ, Протокол від 21 грудня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>

10. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Протокол, Міжнародний документ від 09 листопада 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

11. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

12. European Charter of Border and Cross-border Regions [Електронний ресурс] // Association of European Border Regions: Official web-site. – Режим доступу: <http://www.aebr.net>

13. European Charter of Local Self-Government [Електронний ресурс] // Archive «Peace Human Rights». – Режим доступу: <http://unipd-centrodirittiumani.it>

14. European regional/spatial planning Charter [Електронний ресурс] // Council of Europe: Official web-site. – Режим доступу: <http://www.coe.int>

15. Меморандум про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України і Європейською Комісією: Меморандум, Міжнародний документ від 22.07.2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

16. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Міністерством регіонального розвитку Республіки Польща про міжрегіональне співробітництво : Меморандум, Міжнародний документ від 27 січня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

17. Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ, План від 12 березня 2013 року №128/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

18. Парламентський вибір європейської інтеграції / [Бурячок Т.О., Запатріна І.В., Кравченко В.О., Кулаков О.В., Плотян С.Г. та ін.] ; під ред. С.Г. Плачкової. – К. : «Нора-прінт», 2005. – 113 с.

19. Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію від 29.11.2009 року : Порядок, Нота, Міжнародний документ від 20.11.2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

20. Представництво Європейського Союзу в Україні / Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eeas.europa.eu>

21. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 06 грудня 2012 року № 5515-VI // Голос України. – 2012. – № 241.

22. Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 року № 1777-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

23. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 року №1088 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

24. Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва: постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2005 року №339 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

25. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року №110 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

26. Про затвердження Порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва, зразків листка реєстрації висновків попереднього розгляду проекту (програми) транскордонного співробітництва, листка результатів оцінювання проекту (програми) транскордонного співробітництва: Наказ Міністерства економіки України від 3



червня 2005 №158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

27. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

28. Про міжнародні договори: Закон України від 29 червня 2004 року №1906-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

29. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

30. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року №586-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

31. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року №153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

32. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 червня 2004 року №1961- IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

33. Програма прикордонного співробітництва «Україна - Румунія - Республіка Молдова» Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007 - 2013 рр.: офіційний веб-сайт проекту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://frtt.if.gov.ua>

34. Програма транскордонного співробітництва «Польща – Україна – Білорусь» на 2007-2013 рр.: офіційний веб-сайт проекту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pl-by-ua.eu>

35. Протокол №2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Протокол, Міжнародний документ від 05 травня 1998 року № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

36. Протокол №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва : Протокол, Міжнародний документ від 16 листопада 2009 року №3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

37. Рекомендації міжнародної конференції «Стан законодавчого та нормативного забезпечення транскордонного співробітництва» / Інститут політичної освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ipo.org.ua>

38. Угода між Урядом України, Урядом Республіки Білорусь та Урядом Республіки Польща про створення транскордонного біосферного резервату «Західне Полісся» : Угода, Міжнародний документ від 11 липня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

39. Фонд «Ефективне управління»: офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.feg.org.ua>

40. Щодо вдосконалення механізмів фінансування проектів українсько-польського транскордонного співробітництва : Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>

41. Яштимбецька В. Роль єврорегіонів і транскордонного співробітництва у процесі європейської інтеграції / В. Яштимбецька / Департамент зовнішньоекономічної діяльності та європейської інтеграції Одеської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ved.odessa.gov.ua>

## §2

1. Corey M. Johnson. Cross-Border Regions and Territorial Restructuring in Central Europe. doi: 10.1177/0969776409102190 European Urban and Regional Studies April 2009 vol. 16 no. 2 177-191. Brussels, 11.3.2003.

2. Eduardo Medeiros<sup>1</sup> Cross-Border Cooperation in EU Regional Policy: a fair deal? - Access regime: [http://edumedcv.no.sapo.pt/docs/fd\\_em.pdf](http://edumedcv.no.sapo.pt/docs/fd_em.pdf)

3. Eric J. Novotny. Transborder-Data Flows and International Law: A framework for Policy-Oriented Inquiry.- Access regime: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?collection>

4. Markus Perkmann. Cross-Border Regions in Europe Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-Operation. - Access regime: <http://eur.sagepub.com/content/10/2/153.abstract>

5. European Neighbourhood & Partnership Instrument. Strategy Paper. Ukraine. 2007-2013. Indicative Programme 2007-2010. Executive Summary- Access regime: <http://ec.europa.eu/>

6. Commission of the European Communities. Brussels, 1.3.2003. COM(2003) 104 final. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours- Access regime: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf)

7. European Neighbourhood & Partnership Instrument Cross-Border Cooperation Strategy Paper 2007-2013 Indicative Programme 2007-2010- Access regime: <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf>

8. Budkin Viktor. Ukraine and the Eastern Border of the Euro-pean Union. In: Geopolitical Studies, Vol.12. 2004. Warsaw, Poland

9. Margulíková O., Grusmanová E., Muravský J. Inštitucionálne aspekty cezhraničnej spolupráce v Slovenskej republike: Vývoj a právne postavenie cezhraničných štruktur. Analytická štúdia. – Br.:Rada Európy, Ministerstvo vnútra SR, 2004. – 181.

10. Tschudi H-M. Promoting transfrontier co-operation: an important factor of democratic stability in Europe. – Strasbourg. 4-6 June 2002.

11. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.; Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС: Монографія / За ред. д.е.н., проф. Н.Мікули, к.е.н., доц. В. Борщевського, к.е.н. Т.Васильціва. – Львів: Ліга Прес, 2009. – 436 с.

12. Артёмов І.В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: [ монографія] – Ужгород: Ліра, 2009. – 520 с. (серія “ Євроінтеграція: український вимір“. Вип. 13).

13. Устич С.І. Кордон, війна та мир в долі сучасного світу. Тріада життя чи колапсу? – Ужгород: Карпати, 2010.

14. Динис Г.Г. Концептуальні основи транскордонного співробітництва України з сусідніми європейськими державами: міжнародно-правовий аспект// Наукові записки «Транскордонне співробітництво у контексті

перспектив європейської інтеграції України». Серія «Політичні науки». – Острог: В-во Національного університету «Острозька академія». – Вип.4. – 2010. – С.20–40.

15. G.Dynys. Conceptual Frameworks of National Legislation Harmonization with the Mechanism of International Legislative Regulation on Transborder Relations. – Geopolitics of Ukraine: history and modern times: collection of scientific papers. Issues 5. – Uzhgorod: ZakSU, 2011. – С.82 – 104.

16. Dynys G.G. The effectiveness of International Legal Regulatory Mechanism and Globalization Processes During Economical Crises// Globalization and Crises in Modern Economy. The first scientific volume. Edited by Vitautas Juscius, Lithuania. – 2010. – P.41-52.

17. Кіш Є. Транскордонне співробітництво та регіональна політика Європейського Союзу // На шляху до Європи. Український досвід Єврорегіонів. – Київ: Логос, 2000. – С. 13 – 34.

18. Студенніков Ігор. Транскордонне співробітництво як дзеркало регіональної політики в Україні. - Економічний Часопис-XXI №1-2'2005 - Режим доступу: [www.niss.od.ua/p/21.doc](http://www.niss.od.ua/p/21.doc).

19. Долішній М.І., Беленький П.Ю. Транскордонне співробітництво регіонів у контексті інтеграції України в ЄС // Проблеми економічної інтеграції України в Європейський Союз: теорія і стратегія: збірник текстів виступів міжнародної наукової конференції – Львів: Діло Лтд, 1996. – С. 157-158.

20. Федан Р. Регіональні чинники активізації транскордонного співробітництва Польщі та України: монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2003. – 336 с.

21. European Outline Convention Transfrontier co-operation between Communities or Authorities. Madrid,

21.У.1980.- Access regime: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/treaties/html/106.htm>.

22. Угода про створення Співдружності Незалежних Держав. Дата підписання Україною: 08.12.91 р. Дата ратифікації : 10.12.91 р. Дата набуття чинності: 10.12.91 р. [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU91039R.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU91039R.html) Заява Верховної Ради України з приводу укладення Україною Угоди про Співдружність Незалежних Держав. (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 13, ст. 180).

23. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. № 1861-IV (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, N 45, ст.499).

24. Розпорядження Кабінету Міністрів України. «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки».

25. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 24, ст.170 ).{ Із змінами, внесеними згідно із Законом N 163-XIV ( 163-14 ) від 06.10.98, ВВР, 1998, N 48, ст.292 }. Офіційне тлумачення до Закону див. в Рішенні Конституційного Суду N 7-рп/99 ( v007p710-99 ) від 06.07.99}.

26. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, N 20-21, ст.190). { Додатково див. Рішення Конституційного Суду N 6-рп/2007 (v0a6p710-07 ) від 09.07.2007} { Із змінами, внесеними згідно із Законом N 107-VI (107-17) від 12.2007, ВВР, 2008, N 5-6, N 7-8, ст.78 – зміни діють по 31 грудня 2008 року } { Додатково див. Рішення Конституційного Суду N 10-рп/2008 (v010p710-08) від 22.05.2008}.i N 5059-VI (5059-17 ) від 05.07.2012}.

27. Model and Outline Agreements, Statutes and Contracts on Transfrontier Co-operation between Territorial

Communities or Authorities. - Access regime: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/treaties/html/106.htm>

#### § 4

1. Балян А.В. Міжрегіональне, транскордонне співробітництво України за умов розширення Європейського Союзу (на прикладі прикордонних регіонів України та Угорщини) / А.В. Балян. – Ужгород: Ліра, 2005. – 318 с.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

3. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 року № 1861- IV // ВВР України. – 2004. – № 45. – Ст. 499.

4. Європейська рамкова конвенція транскордонного співробітництва між територіальними общинами або властями (21 травня 1980 р., м. Мадрид). // Транскордонне співробітництво як альтернатива новій «залізній завісі» та конфліктам: комплексне дослідження. – Ужгород: Карпати, 2007. – 240

5. Європейська хартія місцевого самоврядування //Бюлетень Центру інформації та документації Ради Європи/Ст. 3.1. – 1997. – № 2. – С. 6–24.

6. Кіш Є. Б. Центральна Європа в сучасній системі єврорегіональної інтеграції / Є. Б. Кіш. – Ужгород: Ліра, 2008. – 438 с.

7. Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво та розвиток транскордонних кластерів: К.: Крамар, 2009. – 42 с.

8. Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво в умовах інтеграційних процесів України: Дисертація на

здобуття наукового ступеня доктора економічних наук. – Львів, 2005. – 414 с.

9. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво: посібник.- Київ, 2011- 259 с.

10. Наукові записки Транскордонне співробітництво у контексті перспектив європейської інтеграції України: Серія «Політичні науки». – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія». – Вип. 4. – 2010. – 416 с.

11. Прокопенко, Л.Л. Розвиток регіонального співробітництва України в контексті європейської інтеграції: монографія / Л.Л. Прокопенко, О.М. Рудік, І.Д. Шумляева; за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008. – 132 с.

12. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / За ред. Толкованова В.В. – К.: Крамар, 2011. – 249 с.

13. Рябінін Є.В. Транскордонне співробітництво в системі процесів регіональної інтеграції України (політологічний аналіз). – Маріуполь, 2011. - 157 с.

14. Толкованов В.В., Гук А.К. Коментар Рекомендації 102 (2001) та Резолюції 123 (2001) Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи щодо стану місцевої і регіональної демократії в Україні //Збірник науково-аналітичних матеріалів, присвячених десятій річниці Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України, 2002. – С. 356–358.

15. Транскордонне співробітництво – стратегічний ресурс розвитку прикордонних територій України /За заг. ред. к.е.н. В. Борщевського. – Львів: Інститут міжнародних економічних досліджень – Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м.Львові, 2008. –180 с.



16. Транскордонне співробітництво. Стратегічний документ, 2007- 2013 рр. Індикативна програма, 2007- 2010 рр. / Офіційний сайт Європейської Комісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/>.

17. European Neighbourhood & Partnership Instrument. Strategy Paper. Ukraine. 2007-2013. Indicative Programme 2007-2010. Executive Summary / Офіційний сайт Європейської Комісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/>.

18. The EU's relations with its neighbours. A survey of attitudes in the European Union / Офіційний сайт Європейської Комісії <http://ec.europa.eu/>.

## § 5

1. Роїк Н. Інституційна транскордонна співпраця в контексті розширення ЄС: проблеми та перспективи Карпатського єврорегіону / Н. Роїк [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Gileya/2011\\_43/Gileya43/P29\\_doc.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2011_43/Gileya43/P29_doc.pdf)

2. Єврорегіон «Карпати» [Електронний ресурс]: Режим доступу : [http://ru.wikipedia.org/wiki/Єврорегіон\\_»Карпати»](http://ru.wikipedia.org/wiki/Єврорегіон_»Карпати»).

3. Борщевський В. Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції : монографія / В. Борщевський. – Львів: Аверс, 2007. – 328 с.

4. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія / Н.А. Мікула. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – С. 185-186.

5. Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи / Н. Мікула. – Львів: ІРД НАН України, 2003. – С. 16.

6. Шолох Ю.М. Методологія, організаційно-економічний механізм стратегічного планування в

Карпатському регіоні / Ю.М. Шолох // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: зб. наук. праць. – Вип. 3 (71) / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2008. – С. 348

7. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / За ред. С. Максименка. – К.: Логос, 2000. – С. 159-160.

8. Щерба Г.І. Аналіз регіональних особливостей інвестиційної діяльності / Г.І. Щерба, К.В. Повар // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. – Чернівці-Луцьк: ЧТЕІ КНТЕУ, 2011. – Вип. II (42), ч. 2. Т. 1. Економічні науки. – С. 49-50.

9. Долішній М.І. Регіональна соціально-економічна політика (основні засади формування і розвитку) / М.І. Долішній // Регіональна економіка. – 1997. - № 2. – С. 20-21

10. Проскурін В. Спеціальні економічні зони та інвестиційний клімат країн Центрально-Східної Європи / В. Проскурін // Економічні есе.- 2005. – Вип. 18. – С. 17.

11. Трансформація спеціальних економічних зон України в контексті європейської інтеграції: альтернативні інструменти інвестиційної та регіональної політики : матеріали засідання «круглого столу». – Львів: ЛФ НІСД, 2005. – С. 7.

12. Мокій А.І. Спеціальні (вільні) економічні зони як форма регіонально-секторальної моделі зовнішньоекономічної інтеграції / А.І. Мокій // Регіональна економіка. – 1999. – № 4. – С. 110.

13. Блендовські М. Спеціальні економічні зони Польщі та їх вплив на місцевий розвиток та інвестиційний клімат / М. Блендовські // Економічні есе. – 2005. – Вип. 18. – С.22.

14. Губені Ю. Агенти прикордонної торгівлі: про особливості бізнесу західноукраїнських «човників» / Ю. Губені // День. – 2010. – №207-208 (п'ятниця, 12 листопада) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/316269>.

15. Мікула Н. Розвиток транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС / Н.Мікула, І. Тимечко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://niss.lviv.ua/analytics/68.htm>.

16. Тимечко І. Мотиваційний аналіз суб'єктів прикордонної торгівлі / І. Тимечко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/en\\_etei/2009\\_6\\_2/25.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/en_etei/2009_6_2/25.pdf).

17. Тимечко І. Вплив прикордонної торгівлі на розвиток малого підприємництва / І. Тимечко // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: зб. наук. праць. Вип. 3 (71) / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2008. – С. 342.

18. Лех Г.А. Трудова міграція за кордон як спосіб додаткового отримання доходів / Г.А. Лех, І.В. Ангелко [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – [http://www.nbuv.gov.ua/portal/\\_chem\\_biol/nvnltsu/\\_18\\_4/127\\_Lech\\_18\\_4.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/_chem_biol/nvnltsu/_18_4/127_Lech_18_4.pdf).

19. Трудова міграція: плюс – для економіки, мінус – для суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zik.ua/ua/news/2005/01/21/7450>

20. Малиновська О. А. Трудова міграція: соціальні наслідки та шляхи реагування : Аналітична доповідь / О.А. Малиновська. – К. : НІСД, 2011. – С. 12.

21. Надрага В. Трудова міграція: виклики для України / В. Надрага // Дзеркало тижня. – 2011. – №5 (11

лютого) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dt.ua/ECONOMICS/trudova migratsiya vikliki dlya ukra yini-75323.html](http://dt.ua/ECONOMICS/trudova_migratsiya_vikliki_dlya_ukrayini-75323.html)

22. Жуков С. Вдосконалення механізму транскордонного економічного співробітництва на маркетингових засадах / С. Жуков, І. Чучка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.univ.rzeszow.pl/nauka/konferencje/rl most/ukr/10-Zukow szablon-UKR.pdf](http://www.univ.rzeszow.pl/nauka/konferencje/rl_most/ukr/10-Zukow_szablon-UKR.pdf)

23. Кобиляцький О. Актуальність використання інструментів маркетингу території / О. Кобиляцький // Ефективна економіка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=861>

24. Регіональні суспільні системи : [монографія] / НАН України; Інститут регіональних досліджень / Л.К. Семів (відп.ред.). – Л., 2007. – с. 443.

## § 6

1. Оптимізація системи транскордонного співробітництва: концепція та її пілотна імплементація (на прикладі сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України). Відповідальний редактор – С. Устич. – Ужгород: Ліра, 2012.

2. Посібник із індексації та моніторингу транскордонного співробітництва. – Відповідальний редактор – С. Устич. – Ужгород: Ліра, 2012.

3. W. Brian Arthur. The Nature of Technology: What it is and How it Evolves. The Free Press and Penguin Books. 2009.

4. Hendl, Jan. Kvalitativní výzkum. Praha: Portál, 2012.

5. [www.borderdialogues.eu](http://www.borderdialogues.eu), або [www.barents.no](http://www.barents.no), [www.dataviz.org](http://www.dataviz.org).

6. [http://www.eurobalt.org.pl/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=92](http://www.eurobalt.org.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=92)
7. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/eastern\\_europe\\_and\\_central\\_asia/r17101\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17101_en.htm)

## § 7

1. Eurobarometr [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)
2. TNS [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.tnsglobal.com/>
3. Eurostat [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
4. Токар П. Нові реалії сучасних кордонів/ Токар П. -Ужгород: КП «Ужгородська міська друкарня», 2008. -317 с.
5. Оптимізація системи транскордонного співробітництва: концепція та її пілотна імплементація (на прикладі сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України) / під ред. С.І. Устича. - Ужгород: Ліра, 2012. - 119 с.
6. Посібник із індексації та моніторингу транскордонного співробітництва / під ред. С.І. Устича. - Ужгород: Ліра, 2012. - 79 с.
7. Індексні дослідження транскордонного співробітництва / - Ужгород: Ліра, 2012. - 244 с.
8. Index of TBC [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.borderdialogues.eu/index>
9. Projekt „Liczmy sie z granicq [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://www.eurobalt.org.pl/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=92](http://www.eurobalt.org.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=92)

10. Ex borea lux? Learning from the Finnish and Norwegian Experience of Cross-border Cooperation with Eastern Neighbours/- Prague: ISD, 2012. - 96 P.

## § 8

1. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України .– К.: НІСД, 2011. – С.167-168.

2. Бураковський І. Аналіз економічних наслідків вступу України до СОТ / І.Бураковський, В.Мовчан, О.Бетлій та ін. / За ред. І.Бураковського, В.Мовчан. – К., 2008. – 129 с.

3. Філософія інтеграції: монографія / За заг. ред.. В.Д.Бондаренка та Ф.Г.Ващука. – Ужгород: ЗакДУ, 2011. – С.282-287.

4. Павліченко П.П. Соціологія: навч. посіб. / П.П.Павліченко, Д.А.Литвиненко. – К.: Лібра, 2002. – 256 с.; Рязов Н.Н. Развитие социально-экономической статистики: избранные труды / Н.Н.Рязов; ред. коллегия: А.Н.Романов, В.М.Симчера, Д.Е. – М.: Наука, 2009. – 259 с.

5. Соціологія: підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. В.Г. Городяненка. – К.: Видавничий центр «Академія», 2002. – С.9.

6. Жоль К.К. Соціологія: навч. посіб. – К.: Либідь, 2005. – С.371.

7. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: моногр. / за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – С.708.

8. Оптимізація системи транскордонного співробітництва: концепція та її пілотна імплементація / Відп. ред. С.І.Устич; Інститут транскордонного співробітництва. – Ужгород, 2012. – 118 с.

9. Посібник з індексації та моніторингу транскордонного співробітництва / Відп. ред. С.І.Устич; Інститут транскордонного співробітництва. – Ужгород, 2012. – С.6.

## ГЛАВА III

### § 1

1. Про індустриальні (промислові) парки [Текст]: Закон України - [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=33158](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=33158)

2. Питання ввезення на митну територію України енергозберігаючих матеріалів, обладнання, устаткування та комплектуючих [Текст]: постанова Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/444-2008-%D0%BF>

3. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки реалізації та інвестиційних проектів у реальному секторі економіки механізм здешевлення кредитів [Текст]: постанова Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/308-2011-%D0%BF>

4. Митний кодекс України [Текст]: Закон України [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92-15>

5. Про території перспективного розвитку [Текст]: проект Закону України [подано 28.04.10] - [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. – Режим

доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=37616](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=37616)

## § 2

1. Національні меншини Закарпаття: цифри і факти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakarpattya.net.ua/ukr-news-64717-Nacionalni-menshyny-Zakarpattya-cyfry-i-fakty>

2. Відомості Верховної Ради України від 07.03.2008 - 2008 р., № 10, стор. 312, стаття 97

3. Закарпаття: Науково-популярне видання. – №3. –2010-2011. – С. 62.

4. Оцінка наслідків розширення ЄС і прийняття Шенгенської угоди країнами Центральної та Східної Європи для України / Перспективні дослідження. – № 20, січень 2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.icps.com.ua/files/articles/32/30/ps\\_ukr\\_200301\\_20.pdf](http://www.icps.com.ua/files/articles/32/30/ps_ukr_200301_20.pdf)

5. Перемещаться по странам Шенгенской зоны станет сложнее [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/power/2011/05/13/769073.html>

6. Евросоюз начал рассыпаться: Швейцария уходит из Шенгенской зоны [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ua-reporter.com/novosti/103629>

7. ЕС в ближайшее время не либерализует визовый режим с Украиной? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/rus/print/436024>

8. Европол выступил против упрощения визового режима с странами бывшего СССР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://for-ua.com/politics/2011/05/04/205012.html>

9. В. Худицький. Місцевий прикордонний рух / «Дзеркало тижня. Україна» №10, 16 березня 2012, 20:05. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:



[http://dt.ua/ECONOMICS/mistseviy\\_prikordonniiy\\_ruh\\_u\\_sered\\_nomu\\_odin\\_uchasnik\\_malogo\\_prikordonnogo\\_ruhu\\_peretinae\\_kordon\\_bl-98860.html](http://dt.ua/ECONOMICS/mistseviy_prikordonniiy_ruh_u_sered_nomu_odin_uchasnik_malogo_prikordonnogo_ruhu_peretinae_kordon_bl-98860.html)

10. Угода про малий прикордонний рух зі Словаччиною потребує змін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-reporter.com/novosti/100644>

11. Угода про малий прикордонний рух зі Словаччиною потребує змін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-reporter.com/novosti/100644>

12. Оцінка наслідків розширення ЄС і прийняття Шенгенської угоди країнами Центральної та Східної Європи для України // Перспективні дослідження. – № 20, січень 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.icps.com.ua/files/articles/32/30/ps\\_ukr\\_200301\\_20.pdf](http://www.icps.com.ua/files/articles/32/30/ps_ukr_200301_20.pdf)

### § 3-5

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 р. № 1088 «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>

2. Краснейчук А. О. Державно-управлінський аспект взаємин України, Румунії та Молдови / А. О. Краснейчук // Україна – Румунія – Молдова: історичні, політичні та культурні аспекти взаємин у контексті сучасних європейських процесів : зб. наук. пр. / Буковин. політолог. центр; під заг. ред. А. М. Креглашова. – Чернівці : Букрек, 2011. – Т. IV. – 464 с. – С. 236–247.

3. Пріоритети національного економічного розвитку в контексті глобалізаційних викликів : монографія : у 2 ч. – Ч. 1 / за ред. В.М. Гейця, А.А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. – 389 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу :

<http://uchebnik-besplatno.com/uchebnik-natsionalnaya-ekonomika/prioriteti-natsionalnogo-ekonomichnogo146.html>

4. Єва Кіш. Проблеми транскордонного співробітництва України і Євросоюзу [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=63&c=1412>

5. Вдовенко С. М., Вдовенко Ю. С. Євро регіональне співробітництво : науково-практичні засади формування і розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua>.

6. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

7. Скотний П. В. Організаційно-економічне забезпечення активізації євро регіонального співробітництва: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.05 / Скотний П. В. ; НАН України. Ін-т регіон. дослідж. – Л., 2008. – 20 с.

8. Транскордонне та євро регіональне співробітництво рубіжних областей: Освітній пакет для тематичного короткотермінового семінару / Черніг. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п-в, установ і орг.; О.Капелюха, Я.Охріменко – Чернігів : ЦППК, 2009. – 56 с.

9. Рогова О. В. Науково-практичний вимір євро регіонального співробітництва на засадах публічно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua>.

10. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 черв. 2004 р. № 1861-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>

11. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квіт. 1991 р. № 959-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/959-12>

12. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вер. 1991 р. № 1560-ХІІ [Електронний ресурс]/ – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>

13. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 лип. 2002 р. № 40-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

14. Румянцев А. П. Зовнішньоекономічна діяльність: навчальний посібник / А. П. Румянцев. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 384 с.

15. Румянцев А. П. Міжнародна економіка: Підручник / А. П. Румянцев, Г. Н. Климко, В. В. Рокоча. – К.: Знання, 2006. – 479 с.

16. Вдовенко С. М. Євро регіональне співробітництво: науково-практичні засади формування і розвитку /С.М.Вдовенко, Ю. С. Вдовенко // Вісник ЧДТУ. – 2009. – № 38. – С.23-37.

17. Республіка Молдова [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану: <http://wapedia.mobi/uk/Special>

18. Дроздова Г. Україна та Молдова в пострадянському інтер'єрі. /Україна – Румунія – Молдова: історичні, політичні та культурні аспекти взаємин у контексті сучасних європейських процесів: Зб. наук. праць / Бук. політол. центр. – Чернівці: Букрек, 2009. – Т. Ш. – С. 131-140.

19. Інститут стратегічних досліджень Україна – Румунія – Молдова: Перспективи відносин [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану: <http://eu.prostir.ua/data?t=1&q=1545>

20. Майже все про Румунію [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану: <http://www.rri.ro/art.shtml?lang=12&sec=110&art=79>

21. Нікітін В.В. Концептуальні засади «діалогічної» моделі державного управління [Електронний ресурс]: Заголовок з екрану: <http://www.nbuv.gov.ua>.

#### § 4

1. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р, № 18-61- IV / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

2. Буглай В. Б. Международные экономические отношения / Буглай В. Б., Ливенцев Н. Н. – М. : Фінанси і статистика, 1999.

3. Еврорегион «Днепр» – проблемы развития и функционирования // Материалы Международной конференции. – Чернигов / Управление внешних сношений и внешнеэкономической деятельности. – Чернигов, 2012. – 169 с.

4. Васьківська К. В. Транскордонне співробітництво України в умовах євроінтеграції / Васьківська К. В., Кушнірук Г. В. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua).

5. Велінська В. О. Планування просторового розвитку прикордонних територій як один з напрямів європейського транскордонного співробітництва / В.О. Велінська // Економіст. – 2010. – № 2. – С. 47 - 51.

6. Гарагонич В. В. Концептуальні засади транскордонного співробітництва України / В. В. Гарагонич // Наукові праці. – Том 115. – Вип. 102. – С. 69 – 73.

7. Засадко В. В. Транскордонне співробітництво України : тенденції, проблеми та перспективи розвитку / В.В. Засадко / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua).

8. Чучка І. М. Транскордонне співробітництво в контексті економічної безпеки України / Чучка І. М.,

Молдавчук Р. І. // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 9 (111). – С. 93 - 97.

## § 5

1. Бжезінський З. Україна у геостратегічному контексті / Збігнев Бжезінський. – К. : КМА, 2006. – 102 с.

2. Біляцький С.Д. Нові процеси улаштування світу / Н.В. Біляцький С.Д., Н.В. Ярова // Стратегічна панорама 2002. – № 2. – С. 61.

3. Вовканич І. Досвід країн Центральної та Південно-Східної Європи на шляху інтеграції в Євросоюз і НАТО / І. Вовканич // Актуальні аспекти реалізації євроінтеграційних прагнень України: Зб. наук. праць. – Ужгород, 2008. – С. 44-56.

4. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / За заг. ред. В.М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 680 с.

5. Державна служба статистики України : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

6. Заярна Н.М. Проблеми та перспективи розвитку зовнішньої торгівлі між Україною та країнами Європейського Союзу / Н.М. Заярна, М.В. Мокій // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2010. – Вип. 20.1. – С. 216-219.

7. Иванов Л. Уровень жизни россиян снова стал падать / Лев Иванов, Дмитрий Иванов [Электронный ресурс] // Свободная пресса 27.04.2011. – Режим доступа : <http://svpressa.ru/economy/article/42654>.

8. Интервью Гарри Крейслера с сэром Дэвидом Кингом «Онауке и государственной политике», сентябрь 2005 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [globetrotter.berkeley.edu/people5/King/king-con0.html](http://globetrotter.berkeley.edu/people5/King/king-con0.html).

9. Интервью Министра финансов Российской Федерации Алексея Кудрина [Электронный ресурс] // Российская газета, 02.02.2011 – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2011/02/02/vie-anons.html>.

10. Інвестування економіки України / Федоренко В.Г., Денисенко М.П., Кириченко О.А., Воронкова Т.Є. та інші. – К. : ІПК ДСЗУ, 2011. – 323 с.

11. Кириченко В.П. Східна політика України: інноваційний підхід / В.П. Кириченко // Науковий вісник Дипломатичної академії України. Вип. 8 / За заг. ред. Б.І. Гуменюка. – К.: 2003. – 544с.

12. Киричук О.С. Політика європейської та євроатлантичної інтеграції : навч.-метод. посібник / О.С. Киричук. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2009. – 402 с.

13. Конкурентоспроможність економіки України в умовах глобалізації / Я.А. Жаліло, Я.Б. Базилюк, Я.В. Белінська та ін.; За ред. Я.А. Жаліла. – К. : НІСД, 2005. – 388 с.

14. Корнієвський О.А. Україна в системі взаємовідносин світових геополітичних сил (США-ЄС-РФ) / О.А. Корнієвський // Україна в системі міжнародної безпеки: монографія. – К. : Фоліант, 2009. – С. 103 – 112.

15. Копійка В.В. Європейський Союз: досвід розширення і Україна / В.В. Копійка. – К. : Юридична думка, 2005. – 445 с.

16. Мітрьєва С.І., Європейський етнополітичний процес і безпека України / С.І. Мітрьєва, О.І. Дікарев // Стратегічна панорама 2002. – № 1 – С. 43-48.

17. Моніторинг громадської думки населення України: березень 2012 р. Динаміка соціально-економічних оцінок [Електронний ресурс] / Український центр соціальних досліджень ім. Олександра Яременка. – Режим доступу: <http://www.uisr.org.ua/about>.

18. Путин: общая история и культура России и Украины важнее экономики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ria.ru/politics/20120112/537818157.html>.

19. Ривак О.С. Доходи населення України в умовах ринкових перетворень / Ривак О. С. // Науковий вісник НЛТУ України – 2011, – № 3. – С. 136-140.

20. Стратегічне партнерство України : Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/600>.

21. Федеральная служба государственной статистики : официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main>.

22. Фісун О.А. Демократія і неопатримоніалізм у сучасних теоріях політичного розвитку [Рукопис]: Дис. д. політ. н. 23.00.01 // Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Ф. Кураса НАН України, Київ, 2009. – 418 с.

23. Цивилизационная структура современного мира: в 3 т. / Ред. Ю.Н. Пахомов. – К. : Наук. думка, 2007. – Т. 2. – 692 с.

24. Шайгородський Ю.Ж. Амбівалентність політичних орієнтацій і проблеми суспільної інтеграції / Ю.Ж. Шайгородський // Сучасна українська політика. – К.: Вид-во „Центр соціальних комунікацій», 2011. – Вип. 25. – С. 140-146.

25. Brusis M. Zwischen europäischer und nationaler Identität – Zum Diskurs über die Osterweiterung der EU, in: Europäische Öffentlichkeit – Bürgergesellschaft – Demokratie. Hg.von Ansgar Klein et. al., Opladen, Leske + Budrich 2003, – S 266-267.

## ГЛАВА IV

### § 1

1. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / За ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

2. Жерлицын Д. Моделирование процессов управления бюджетными ресурсами региона / Жерлицын Д., Жерлицына Д. // Модели управления в рыночной экономике: сб. науч. тр. ; общ. ред. и предисл. Ю. Г. Лысенко. – Донецк: ДонНУ, 2005. – С. 27-36.

3. Коротич О. Принципи державної регіональної політики / О. Коротич // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т. – Х., 2009. – № 2. – С. 156 – 162.

4. Політика регіонального розвитку в Україні [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу : [old.niss.gov.ua](http://old.niss.gov.ua).

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» [Електронний ресурс] / Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

6. Прядун Д. Концепция создания эффективного механизма управления бюджетными ресурсами крупного промышленного региона / Прядун Д. // Финансы, учет, банки : сб. науч. трудов. – Вып. 10 ; под общ. ред. П. В. Егорова. – Донецк: ДонНУ, Каштан, 2004. – С. 193-198.

7. Пухтинський М. Система управління на регіональному та місцевому рівнях потребує змін. Яких саме? /М.Пухтинський, О.Власенко //Віче: Теоретичний і громадсько-політичний журнал. – 2006. – № 21/22. – С. 58-61.



8. Стан і проблеми трансформації фінансів та економіки регіонів у перехідний період : матеріали міжнар. наук.-пр. конференції (15.04.2003 р.) ; Хмельницький інститут бізнесу. – Хмельницький : НВП «Еврика» ТОВ, 2003. – 384 с.

## § 2

1. Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основні напрями розвитку на 2013 і 2014 роки [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>.

2. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» (Із змінами, внесеними згідно із Законом № 5460-VI ( 5460-17 ) від 16.10.2012) [Електронний ресурс] / Законодавство України. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua).

3. Николаев М. Выбор стратегии регионального экономического развития / Николаев М., Махотаева М. // Экономист. – 2007. – № 3. – С. 54-60.

4. Поповкін В. Регіонально-цілісний підхід в економіці / В. Поповкін. – К. : Наукова думка, 2003. – 210с.

5. Путь в XXI век (стратегические проблемы и перспективы российской экономики): монография / под ред. Д. С. Львова. – М. : Экономика, 1999. – 793 с.

6. Пухтинський М. Система управління на регіональному та місцевому рівнях потребує змін. Яких саме? / М. Пухтинський, О. Власенко // Віче : Теоретичний і громадсько-політичний журнал. – 2006. – № 21/22. – С. 58-61.

7. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка / за ред. Є. П. Качана. – К. : Юрид. книга, 2005. – 704 с.

8. Руденко О. М. Регіональна політика в контексті реалізації євроінтеграційного курсу України / О. М. Руденко, Д. В. Вітер // Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України : зб. наук. праць за матеріалами міжнар. конф. (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.) ; відп. ред. І. В. Артьомов. – Ужгород : Ліра, 2007. – С. 150-167.

9. Стельмащук А. Державне регулювання економіки / Стельмащук А. – Тернопіль : ТАНГ, 2000. – 315 с.

10. Строева О. А. Моделирование стратегии развития региональных экономических систем [Електронний ресурс] / Экономические науки / Региональная экономика. – Режим доступу : [www.rusnauka.com](http://www.rusnauka.com).

11. Сьоміч М. Поняття регіональної політики в економічному розвитку держави / Сьоміч М. // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». – 2010. – № 4.

12. Територіальне управління : проблеми, рішення, перспективи : [монографія] / В. В. Корженко, Г. С. Одінцева, Н. М. Мельтюхова та ін. ; за заг. ред. В. В. Корженка. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. – 216 с.

13. Уманець Т. Регіональний економічний розвиток України : теоретичні основи управління, інтегральна оцінка, діагностика : [монографія] / Т. Уманець. – Донецьк : ВІК, 2007. – 340 с.

14. Черленяк І. Регіоналізація як системний чинник реформування суспільно-управлінської системи / Черленяк І., Кляп М. // Регіональні студії : наук. зб. – Вип. 1. Державне управління. – С. 29-32.

### § 3

1. Дідківська Л. Державне регулювання економіки / Дідківська Л., Головка Л. – К. : Знання, 2000. – 209 с.

2. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року № 1602-III [Електронний ресурс] / Законодавство України. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua.

3. Ободець Р. В. Виявлення внутрішніх резервів та економія ресурсів в галузі регіону / Ободець Р. В. // Зб. наук. праць ДонДУУ «Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами»: Серія «Державне управління», т.V, вип. 31. – Донецьк : ДонДУУ, 2004. – С. 177-185.

4. Ободець Р. В. Теоретичні аспекти ресурсного забезпечення господарської системи регіону / Р.В.Ободець // Зб. наук. праць ДонДУУ. «Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами». Серія «Державне управління», т.VII, вип. 61. – Донецьк : ДонДУУ, 2006. – С. 122-129.

5. Ободець Р.В. Удосконалення ресурсного забезпечення соціально-економічного розвитку в регіоні (на прикладі Донецького регіону) / Р.В.Ободець, В.В.Дорофійенко // Сб. межвузовских науч. трудов студентов, магистров, аспирантов и соискателей. Вып 2. Макеевка : ДонГАСА, 2003. – С. 141-145.

6. Розвиток людського потенціалу та його вплив на соціально-економічний розвиток України [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua>.

7. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів. Проект [Електронний ресурс] / Комітет з питань науки і освіти. – Режим доступу : <http://kno.rada.gov.ua/komosviti>.

## ГЛАВА V

### § 1

1. Балацкий Е. Лафферовы эффекты и финансовые критерии экономической деятельности / Е.Балацкий // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1997. – № 11. – С. 31-44.

2. Балацкий Е. Оценка объема потенциального ВВП / Е.Балацкий // *Проблемы прогнозирования*. – 2000. – № 1. – С. 39-48.

3. Балацкий Е. Эффективность фискальной политики государства / Е.Балацкий // *Проблемы прогнозирования*. – 2000. – № 5. – С. 32-45.

4. Данилишин Б. Макросистемна еволюція української економіки : монографія. У 2 т. / Б.Данилишин, В.Микитенко – Т. 2. – К. : ЗАТ «Нічлава», 2008. – 210с.

5. Дон С. Как снизить налоги / С. Дон, А. Михайлов. – М. : Эпицентр, 1999. – 50 с.

6. Кизилев В. Инфляция и ее последствия / В. Кизилев, Гр. Сапов ; под ред. Е. Михайловской. – М. : РОО «Центр «Панорама», 2006. – 146 с.

7. Колодко Гж. Від ідеології неолібералізму до нового прагматизму / Гж.Колодко // *Економіка України*. – 2010. – № 9. – С. 4-12.

8. Маркс К. Экономические рукописи, 1857-1858 гг. («Grundrisse») : [Первонач. вариант «Капитала»] : В 2 ч. / Карл Маркс ; [пер.]. – М. : Прогресс, 1986. – 400 с.

9. Мизес Л. Австрийская теория экономического цикла / Людвиг Мизес // *Бум, крах и будущее* ; Пер. с англ. А. В. Фильчука. – М., Челябинск : Социум, 2002. – С. 103-111.

10. Мизес Л. Человеческая деятельность : Трактат по экономической теории / Людвиг Мизес ; [пер.]. – М.: Экономика, 2000. – 878 с.

11. Найденов В. Инфляция и монетаризм. Уроки антикризисной политики / В. Найденов, А. Сменковский. – Белая Церковь : ОАО «Белоцерковская книжная фабрика», 2003. – 352 с.

12. Папава В. Лафферов эффект с последствием / Папава В. // Мировая экономика и международные отношения. – 2001. – № 7. – С. 34-39.

13. Салерно Дж. Таксономия дефляции : подход австрийской школы / Джозеф Салерно // Бум, крах и будущее.: сб. ст.; пер. с англ. А. В. Куряева. – М, Челябинск : Социум, 2002. – С. 54-69.

14. Семёнов В. Инфляция : метрика причин и следствий / В.Семёнов – М. : Российская экономическая академия им. Г. В. Плеханова, 2005. – 383 с.

15. Фридмен М. Если бы деньги заговорили... / Милтон Фридмен ; пер. с англ. Л. С. Микша, А. М.Семёнов. – М. : Дело, 1998. – 156 с.

16. Хайек Ф. Индивидуализм и экономический порядок / Фридрих Хайек ; [пер. с англ.]. – М. : Социум, 2011. – 422 с.

17. Харазішвілі Ю. Про взаємозв'язок дефіциту бюджету та макроекономічних показників в Україні / Ю. Харазішвілі, О. Любіч // Економіка України. – 2006. – № 6. – С. 31-41.

18. Rothbard M. N. Praxeology : The Methodology of Austrian Economics / Murray N. Rothbard // The Logic of Action One : Method, Money, and the Austrian School. – Cheltenham, UK : Edward Elgar, 1997. – P. 58-77.

## § 2

1. Василенко С. Фінансово-правові чинники забезпечення безпеки інвестора та кредитора на фондовому

ринку України // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 1. – С. 74-80.

2. Государственное регулирование рыночной экономики: учеб. / под общ. ред. проф. В.И.Кушлина. – М. : Изд-во РАГС, 2002. – 832 с.

3. Грудзевич І.Я. Регіональні особливості формування і розвитку інфраструктури фінансового ринку: автореферат дис.... канд.екон.наук / Ін-т регіон. дослідж. НАНУ. – Л., 2002. – 20 с.

4. Деньги. Кредит. Банки: учеб. для вузов / Е.Ф.Жуков, Л.М.Максимова, А.В.Печникова и др.; под ред. проф. Е.Ф.Жукова. – М. : ЮНИТИ, 2000. – 622 с.

5. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / за ред. акад. НАН України В.М.Гейця. – К. : Наукова думка, 2008. – 383 с.

6. Іваницька О.М., Мазуренко В.П. Взаємодія уряду і банків у процесі реформування національної економіки //Вісник Київського ун-ту. Серія «Міжнародні відносини». – К., 1997. – С. 76-77.

7. Іваницька О. Local and Regional Tax Administration in Ukraine // Local and Regional Tax Administration in Transition Countries/Edited by Mihaly Hogye. – Open Society Institute/Local Government and Public Service Reform Initiative, 2000.

8. Коуз Р. Фирма, рынок и право / Пер с англ. Б.Пинскер. – Нью-Йорк, Телекс, 1991. – 190 с.

9. Маркарян К.В. Меняющаяся роль государства в постиндустриальной экономике // Вестник Московского ун-та. – 2003. – № 2. – С. 3-11. – (Сер. Экономика).

10. Пилипенко И.В. Конкуренентоспособность стран и регионов в мировом хозяйстве : теория, опыт малых стран Западной и Северной Европы. – Смоленск : Ойкумена, 2005. – 496 с.

11. Статистика науки и инноваций: Краткий терминологический словарь / Под ред Л.М.Гохберга. – М. : Центр исслед. и статистика науки, 1996. – 156 с.
12. Ткач А.А. Інституціональні основи ринкової інфраструктури : монографія / НАН України. Об'єднаний ін-т економіки. – К., 2005. – 295с.
13. Управління міжнародною конкурентоспроможністю в умовах глобалізації економічного розвитку: монографія : У 2-х т. – Т. 1. / Д.Г.Лукьяненко, А.М.Поручник, Л.Л.Антонюк та ін. ; за ред.. Д.Г.Лукьяненка, А.М.Поручника. – К. :КНЕУ, 2006. – 816 с.
14. Юрчишин В.В. Макроекономічна стабілізація в Україні : факти, технологія, проблеми. – К. : УАДУ, 1999. – 256 с.
15. Building sound finance in emerging market economies: Proceedings of a conference held in Washington, D.C., June 10-11, 1993. / edited by Gerard Caprio, David Folkers-Landau, and Timothy D. Lane, 1994. – 358 p.
16. Corporate Governance and Enterprise Reform in China: Building the institutions of modern markets. Principal authors: Stoyan Tenev, Chunlin Zhang and Loup Brefort. The World Bank and the International Finance Corporation, 2002. – 168 p.
17. Finance for Growth : policy choices in a volatile world : WB Publications, 2001. – 212 p.
18. Finnerty J.D. Financial engineering in corporate finance : an overview // Financial Management. – Winter. – 1988. – P. 14-33.
19. Manz B. Central Asia in Historical Perspective. – Boulder, Westview, 1994.
20. Porter M.E. The Competitive Advantage of Nations // Harvard Business Review. – 1990. – March-April. – P. 73-93.

21. Small Countries Facing the Technological Revolution / Edited by Ch. Freeman, B.-A.Lundvall. – L. : Pinter Publishers, 1988. – 304 p.

22. The knowledge-based economy // Organisation for Economic Co-operation and Development. – Paris : OCDE/GD(96)102, 1996. – P. 19-20.

### § 3

1. Вітер Д. Державне регулювання економіки та монетарна політика: проблеми ліберального підходу / Д. Вітер// Аналітика і влада. – 2011. – № 3. – С. 52-59.

2. Доповідь: Управління фінансами в розвинутих зарубіжних країнах // <http://studin.ru>.

3. Казначейська система: Підручник / Юрій С. І., Стоян В. І., Мац М. Й. – Тернопіль, 2002. – 394 с.

4. Карлін М. Фінанси країн Європейського Союзу : навч. посіб. : [для студ. ВНЗ] / М. І. Карлін ; М-во освіти і науки України. – К. : Знання, 2011. – 640 с.

5. Колодко Гж. Від ідеології неолібералізму до нового прагматизму / Колодко Гж. // Економіка України. – 2010. – № 9. – С. 4-12.

6. Органи управління державними фінансами. – Режим доступу: <http://buildingz.org.ua/index.php?productID=566745>.

7. Подолянюк М. Використання зарубіжного досвіду, щодо вдосконалення фінансової політики в Україні / Науковий блог НаУ «Острозька академія».

8. Шамова І. Грошово-кредитні системи зарубіжних країн: навч. посібник. - К. : КНЕУ, 2001. - 195 с.

9. Benjamin J. Cohen, The Future of Money, Princeton University Press, 2006.

10. IMD International // <http://imd.org>.



11. Gunlick, A.B. Local Government in the German System – Durham: Duke University Press, 1986.

12. Klatt, H. «Fourty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments» // Publius, 19 (Fall) – 1989. – P. 185-202.

13. Patashnik Eric M. Ideas, Inheritances, and the Dynamics of Budgetary Change Governance // Volume 12, Issue 2, P. 147-174, April 1999.;

14. Ratner, Sidney. Taxation and Democracy in America. Octagon Books, 1980.

15. Reuter, K. Foderalismus – Heidelberg: Decker&Muller, 1991.

16. The budget system and concepts // Analytical perspectives – P. 375-394.; Duties & Functions of the U.S. // Department of the Treasury U.S. Department of the Treasury – <http://www.treasury.gov>.

## ГЛАВА VI

### § 1,2

1. Лапко О.С. Фонди суверенного добробуту в системі міжнародного фінансового ринку // Вісник Академії митної служби України. Серія «Економіка». – 2009. - №1.- С.60-68.

2. Найдёнов В. Инфляция и монетаризм. Уроки антикризисной политики / Найдёнов В., Сменковский А. – Б.Ц. : ОАО «Белоцерковская книжная фабрика», 2003. – 352 с.

3. Салерно Дж. Таксономия дефляции : подход австрийской школы / Джозеф Салерно // Бум, крах и будущее: сб. ст.; пер. с англ. А. В. Куряева. – М, Челябинск : Социум, 2002. – С. 54-69.

4. International Working Group of Sovereign Wealth Funds is Established to Facilitate Work on Voluntary Principles, IMF press release 08/97, 1 May 2008.

5. The Rise of Sovereign Wealth Funds, IMF Finance & Development Quarterly (44:3), Sep 2007.

6. Walker Marcus, Germany Tinkers With Foreign-Takeovers Plan // The Wall Street Journal, January 14, 2008.

***Короткий глосарій основних термінів та понять***

1. Інститути ЄС і НАТО. Глосарій основних термінів та понять : навч. посіб. / Рекомендований МОН України / Укладачі : І. В. Артёмов, Д. В. Вітер, О. М. Руденко та ін. – Ужгород : Ліра, 2007. – 249 с. (Серія «Євроінтеграція: український вимір». Вип. 4).

2. Електронна бібліотека. – Режим доступу : <http://gendocs.ru>.

3. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, О. М. Руденко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

4. Міжнародна інтеграція : навч. посіб. / Рекомендований МОН України / [І. В. Артёмов, В. Д. Бакуменко, О. М. Руденко та ін.]. – Ужгород : Ліра, 2009. – 472 с. – (Серія «Євроінтеграція : український вимір» ; вип. 14).

5. Шевчук Л. Т. Регіональна економіка / Л. Т. Шевчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pidruchniki.ws>.

## КОРОТКИЙ ГЛОСАРІЙ ОСНОВНИХ ТЕРМІНІВ ТА ПОНЯТЬ

*Агентство (агенція) регіонального розвитку* – інституція, яку іноді утворюють у регіонах з метою сприяння використанню внутрішнього потенціалу певної території.

*Агропромисловий територіальний комплекс* – сукупність розташованих на певній території підприємств і організацій, діяльність яких тісно пов'язана з виробництвом, переробкою та збутом сільськогосподарської продукції.

*Адміністративно-територіальна (регіональна) автономія*– засіб децентралізації державної влади в унітарній державі.

*Альтернативи регіонального розвитку*– варіанти регіонального розвитку, які розрізняються принципово і прийняття одного з яких унеможлиблює прийняття іншого.

*Асамблея європейських регіонів* – об'єднання близько 300 регіонів з усієї Європи, в тому числі країн СНД, яке тісно співпрацює з Радою Європи та інституціями Європейського Союзу і підтримує постійні зв'язки з іншими міжрегіональними асоціаціями. Організована 1985 р. під назвою Ради регіонів Європи.

*Асоціація агенцій регіонального розвитку* – громадська організація, що об'єднує директорів та заступників директорів середніх загальноосвітніх навчально-виховних закладів м. Києва. Завданням є поширення комплексних знань про Європу серед широких верств громадськості України, проведення роз'яснювальної роботи про налагодження міжнародних інтеграційних зв'язків та організація співпраці в гуманітарній сфері зі спільнотами країн Європейського Союзу. Створена у 2000 році.

*Асоціація європейських прикордонних регіонів* – об'єднання, куди входять як прикордонні, так і транскордонні регіони (близько 40 членів). Створена у 1971 р.

*Асоціація європейських регіонів* – об'єднання адміністративно-територіальних утворень з країн Європи.

*Віддалені регіони* – регіони, які характеризуються малонаселеністю, ізольованістю, малим розміром, складною топографією та кліматом, економічною залежністю від кількох видів продукції, а також значною віддаленістю від континентальної Європи.

*Державна регіональна політика* – сукупність заходів, засобів, механізмів, інструментів та взаємоузгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для створення повноцінного життєвого середовища для людей на всій території України і забезпечення високого рівня якості життя людини й просторової єдності держави та сталого розвитку її регіонів.

*Європа регіонів* – поняття, яке відбиває тенденції посилення ролі регіонів у економічному житті Європейського Союзу і еволюційний перехід до єдиного економічного і політичного простору як системи регіонів, що взаємодіють безпосередньо.

*Європейська асоціація агентств регіонального розвитку* – міжнародна громадська організація, яка координує діяльність агентств регіонального розвитку в Європі. Створена у грудні 1991 р. Зареєстрована в Бельгії (Брюссель).

*Європейська хартія місцевого самоврядування* – регіональний міжнародний договір, підписаний 15 жовтня 1985 р. в м. Страсбурзі (набув чинності 1 вересня 1988 р.), яким визначаються зобов'язання держави щодо застосування основоположних правил, які гарантують політичну,

адміністративну та фінансову незалежність органів місцевого самоврядування.

*Європейський фонд регіонального розвитку* – регіональний один з чотирьох структурних фондів ЄС, складова частина бюджету ЄС, фінансування якої нині спрямовується переважно на підтримку діяльності Ініціативи з транскордонного, міждержавного та міжрегіонального співробітництва; утворений у 1975 р.

*Європейські співтовариства* – регіональні об'єднання західноєвропейських країн: Європейське об'єднання вугілля та сталі, Європейське співтовариство з атомної енергії та Європейське економічне співтовариство, які формують основу розвитку та функціонування Європейського Союзу.

*Єврорегіон* – форма транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яке спрямоване на координацію взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності відповідно до національних законодавств і норм міжнародного права та розв'язання спільних проблем в інтересах людей, які населяють його територію по обидва боки державного кордону.

*Індекс регіонального людського розвитку* – інтегральний показник, який відображає якість життя людини в кожному регіоні порівняно з іншими регіонами України за оцінками їх демографічного розвитку, розвитку ринку праці, матеріального добробуту населення, умов його проживання, рівня освіти, стану та охорони здоров'я, соціального середовища, екологічної ситуації, фінансування людського розвитку.

*Ініціативні регіональні програми ЄС* – програми регіонального розвитку, які ЄС реалізує за власною ініціативою (тобто незалежно від національних урядів).

*Комітет регіонів* – консультативний орган, який виступає гарантом того, що місцеві і регіональні органи влади беруть безпосередню участь в діяльності інститутів влади Європейського Союзу.

*Конвергенція регіонів* – зближення регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку, а для транскордонних регіонів – зближення рівня розвитку суміжних прикордонних регіонів сусідніх країн, що формують транскордонний регіон.

*Конгрес місцевих та регіональних влад Європи* – консультативний орган Ради Європи, що представляє місцеві та регіональні органи влади країн-членів Ради Європи. Утворений у 1994 році.

*Концепція державної регіональної політики в Україні* – документ, який визначає принципові напрями, довгострокові завдання, пріоритети, засоби й етапи діяльності держави щодо регіонального розвитку.

*Концепція розвитку регіону* – сукупність найсуттєвіших елементів теорії (теорій) регіонального розвитку, викладена в конструктивній, прийнятній для практики формі; це теорія, переведена в алгоритм вирішення конкретної проблеми.

*Критерії визначення проблемних регіонів ЄС* – єдині для країн-членів ЄС критерії класифікації найвідсталіших регіонів ЄС: з рівнем ВВП на душу населення нижче середнього по ЄС; з мінімумом у 20 % зайнятості населення у депресивних галузях економіки; з більшою часткою зайнятості населення у сільському господарстві, ніж в інших регіонах держав-членів ЄС; з високим рівнем безробіття (мінімум 3,5 %), а також не менше, ніж на 20% вищим середнього по країні.

**Макрорегіон** – визначене законодавством, для досягнення особливих цілей розвитку, територіальне утворення у складі кількох регіонів чи їх частин, які об'єднані за спільними ознаками та яким притаманні спільні проблеми розвитку.

**Міжрегіональне економічне співробітництво країн ЄС** – безпосереднє співробітництво регіонів країн-членів ЄС, найбільш поширеними формами якого є обмін досвідом регіонального розвитку і управління.

**Міжрегіональне співробітництво** – будь-які зв'язки, встановлені між регіонами, які належать до різних держав.

**Мікрорегіон** – територіальне утворення у межах регіону (частина регіону), що характеризується цілісністю та особливостями розвитку.

**Місія регіону** – термін, що відповідно до "Методичних рекомендацій з розроблення регіональних стратегій розвитку" характеризує вищий сенс, мету існування громади в майбутньому.

**Наднаціональна регіональна політика Європейського Союзу** – регіональна політика, яка здійснюється ЄС для доповнення і посилення регіональної політики держав-членів ЄС у напрямі зменшення міжрегіональних соціально-економічних контрастів і збільшення ефективності міжрегіональної інтеграції в масштабах ЄС.

**Прикордонний регіон** – охоплює одну або кілька адміністративно-територіальних одиниць однієї держави та прилягає до державного кордону.

**Програма регіонального розвитку** – комплекс взаємопов'язаних завдань та заходів довготривалого характеру, які спрямовані на досягнення визначених цілей регіонального розвитку, що готуються та затверджуються у встановленому законодавством порядку та реалізуються

через проекти регіонального розвитку, об'єднані спільною метою.

*Програми регіонального розвитку INTERREG* – програми Європейського Союзу з підтримки прикордонних територій своїх і суміжних країн та міжрегіонального співробітництва. У наш час діє *програма INTERREG-2*, яка сприяє міжрегіональній співпраці й відповідно до якої зростає, наприклад, кількість контактів поза кордонами країн ЄС у галузі регіонального планування і охорони середовища.

*Програма транскордонного співробітництва PHARE* – розроблена 1989 р. Європейським Союзом програма допомоги країнам Центральної та Східної Європи у системній економічній трансформації.

*Проект регіонального розвитку* – комплекс взаємопов'язаних заходів для вирішення окремих проблем регіонального розвитку, оформлених у документі за встановленою законодавством формою, яким визначаються спільні дії учасників проекту, а також ресурси, необхідні для досягнення цілей проекту протягом установлених термінів.

*Просторове регіональне узгодження* – процес та результат гармонізації на конкретній території інтересів усіх суб'єктів регіонального розвитку, його соціально-економічних, екологічних, інформаційних, гуманітарних та етнонаціональних складових.

*Регіон* – визначене законодавством територіальне утворення субнаціонального рівня із системою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь).

*Регіоналізація* – розвиток, зміцнення економічних, політичних та інших зв'язків між областями або державами, що входять до одного регіону; виникнення регіональних



об'єднань держав; специфічність, розмаїття напрямів регіональної політики в окремих регіонах, яке пов'язане з їхніми особливостями.

*Регіоналістика* – сукупність дисциплін і напрямів, методологічних підходів і методичних прийомів, об'єктом дослідження яких є регіон.

*Регіональна політика* – сфера діяльності держави щодо управління економічним, соціальним і політичним розвитком країни в просторовому (регіональному) аспекті, тобто пов'язана з взаємовідносинами між державою і регіонами, а також регіонів між собою.

*Регіональна політика держави* – система дій держави, спрямованих на підтримку здійснення місцевого самоврядування в кожному регіоні країни за безумовного врахування загальнодержавних інтересів.

*Регіональна угода* (регіональний контракт) – договір між органами місцевого самоврядування регіонального рівня та урядом держави, який має на меті реалізацію спільної стратегії держави і регіону стосовно розвитку територій і регулює взаємні зобов'язання та відповідальність стосовно названих у контракті заходів.

*Регіональне врядування* – набір або система методів використання органами публічної влади економічних, соціальних та інших ресурсів території з метою підвищення показників людського розвитку.

*Регіональне планування* – форма державного втручання в економіку регіону з метою пом'якшення найгостріших диспропорцій і соціальних протиріч (депресія, стагнація, безробіття).

*Регіональні нерівності* – відмінності у рівнях розвитку, зайнятості, доходів населення, умов підприємництва тощо в регіонах.

*Регіональний розвиток* – позитивна динаміка процесу соціально-економічних, екологічних, гуманітарних та інших змін у відповідних регіонах як складова здійснення загальнодержавної стратегії розвитку країни відповідно до сформульованих цілей.

*Регіонознавство* – галузь наукових знань, яка вивчає територіальну організацію господарства і життєдіяльності населення.

*Суб'єкти регіонального розвитку* – органи державної влади, органи самоврядування, юридичні та фізичні особи, які беруть участь у розробленні та реалізації програм і проєктів регіонального розвитку, а також громадські благодійні організації, фонди, асоціації, інші недержавні об'єднання осіб та установи, що створюються та діють без мети отримання прибутку в країні або в окремих регіонах.

*Транскордонний регіон* – охоплює суміжні прикордонні адміністративно-територіальні одиниці сусідніх держав.

*Транскордонне співробітництво* – спільні дії територіальних громад або місцевих влад по обидва боки кордону, спрямовані на вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру або співпрацю в окремій галузі, де вони мають спільні інтереси.

*Факторний аналіз регіонального розвитку* – виявлення і класифікація факторів, котрі впливають на ефективність того чи іншого явища або процесу розвитку регіону.

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

**АРТЬОМОВ Іван Володимирович** – кандидат історичних наук, професор кафедри міжнародного права, директор НН Інституту євроінтеграційних досліджень ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**ВАСЮК Наталія Олегівна** – кандидат наук з державного управління, головний спеціаліст відділу європейської інтеграції та адаптації зарубіжного досвіду Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України

**ВАЩУК Оксана Миколаївна** – кандидат юридичних наук, професор, директор НН Інституту інформаційно-комунікаційних технологій ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**ВІТЕР Дмитро Володимирович** – кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник, доцент кафедри філософії, соціології державного управління Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

**ГОБЛИК Володимир Васильович** – кандидат філософських наук, докторант Інституту регіональних досліджень Національної академії наук України

**ГУРА Сергій Вікторович** – аспірант Національної академії державного управління при Президентові України

**ДІДЕНКО Ніна Григорівна** – доктор наук з державного управління, професор, декан факультету державного управління Донецького державного університету управління Міністерства освіти і наук України

**ДІУС Наталія Олександрівна** – аспірант, провідний спеціаліст НН Інституту євроінтеграційних досліджень ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**ДИНИС Георгій Георгійович** – кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**ІВАНИЦЬКА Ольга Михайлівна** – доктор наук з державного управління, професор, заступник директора з наукової роботи Інституту міжнародних відносин Національного авіаційного університету

**КАЛЬНИШ Юрій Григорович** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, завідувач кафедри державного управління та політичної аналітики Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили

**КОЖУШКО Наталія Іванівна** – заступник директора Департаменту сім'ї, молоді та спорту Чернігівської облдержадміністрації

**КРАСНЕЙЧУК Алла Олексіївна** – кандидат наук з державного управління, головний спеціаліст відділу місцевого самоврядування та регіонального розвитку Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України

**ПАУТОВА Тетяна Олександрівна** – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління і права Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка

**ПРИХОДЬКО Володимир Панасович** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри міжнародних економічних відносин ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**ПРОКОПЕНКО Леонід Львович** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

**РУДЕНКО Ольга Мстиславівна** – доктор наук з державного управління, доцент, директор Інституту глобальних стратегій управління Національного університету “Острозька академія”

**УСТИЧ Сергій Іванович** – кандидат філософських наук, доцент, директор Інституту транскордонного співробітництва, Надзвичайний і Повноважний Посол.

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**ARTYOMOV Ivan** – PhD, Professor of International Law, Director of the Institute of European integration studies SHEE "Uzhhorod National University"

**VASUK Natalia** – PhD, The Department of European Integration and adaptation of international experience of the Institute of Public Administration and Local Self-Government of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

**VASHCHUCK Oksana** – PhD, Professor, Director of the Institute of Nizhny Novgorod ICT SHEE "Uzhhorod National University"

**VITER Dmitry** – PhD, Senior Fellow, Associate Professor of Philosophy, Sociology, Public Administration Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

**HOBLYK Vladimir** - PhD, Institute for Regional Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine

**HURA Sergey** – graduate of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

**DIDENKO Nina** – Doctor Public Administration , Professor, Dean of the Faculty of Public Administration of Donetsk State University of the Ministry of Education and Science of Ukraine

**DIUS Natalia** – graduate student, a leading expert of the Institute of European integration studies HH SHEE "Uzhhorod National University"

**DYNYS George** – PhD, Professor, Head of Department of International Law SHEE "Uzhhorod National University"

**IVANYTSKA Olga** – Doctor Public Administration , Professor, Deputy Director for Research of the Institute of International Relations of National Aviation University

**KALNYSH Yuri** – Doctor Public Administration , Senior Fellow, Head of the Department of Public Administration and Policy Analysis Institute of Public Administration of Black Sea State University Petro Mohyla

**KOZHUSHKO Natalia** – Deputy Director of the Department of Family, Youth and Sports of the Chernihiv Oblast State Administration

**KRASNEYCHUK Alla** – PhD, The Department of Local Government and Regional Development Institute of Public Administration and Local Self-Government of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

**PAUTOVA Tatiana** – PhD, Associate Professor of Public Administration and Law Poltava National Technical University named after Yuriy Kondratyuka

**PRIKHODKO Vladimir** – Doctor of Economics, Professor, Head of Department of International Economic Relations SHEE "Uzhhorod National University"

**PROKOPENKO Leonid** – Doctor Public Administration, Professor, Head of Department of Law and European Integration of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

**RUDENKO Olga** – Doctor Public Administration, Associate Director of the Institute of Global Strategies of National University " Ostrog Academy "

**USTYCH Sergey** – PhD, Director of CBC, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary

## ПЕРЕЛІК ВИДАНЬ СЕРІЇ «ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР»

1. Регіональна політика і транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної наукової конференції (м. Ужгород, 24-25 травня 2007 р.)/ Відп. ред. І.В.Артюмов. – Ужгород: ЗақДУ, Ліра, 2007. – 456 с. – Вип. 1.

2. Державне управління в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України: історія, теорія, методологія (Моніторинг наукових досліджень і розробок): навчальний посібник. – Ужгород: Ліра, 2007. – 343 с. – Вип.2. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

3. Україна на перехресті геополітичних інтересів: актуальні аспекти проблеми: збірник наукових праць /Відп. ред. І.В.Артюмов. – Ужгород: ЗақДУ, Ліра, 2007. – 346 с. – Вип.3.

4. Інститути ЄС і НАТО. Глосарій основних термінів та понять: навчальний посібник /Укладачі: І.В.Артюмов, Д.В.Вітер, Л.І.Загайнова, О.М.Казакевич, О.М.Руденко. – Ужгород: Ліра, 2007. – 282 с. – Бібліогр.: 272-282 с. – Вип. 4. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

5. Нормативно-правове забезпечення стратегічного курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію: навчальний посібник-хрестоматія. У 2 частинах /Уклад. і коментарі: І.В.Артюмов. Д.В.Вітер. Л.І.Загайнова, О.М.Казакевич, О.М.Руденко. – Ужгород: Ліра, 2007. – Ч.І.: Нормативно-правове регулювання взаємовідносин між Україною та Європейським Союзом. – 452 с. – Вип.5.

Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

Нормативно-правове забезпечення стратегічного курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію: навчальний посібник-хрестоматія. У 2 частинах /Уклад. і коментарі: І.В.Артёмов, Д.В.Вітер, Л.І.Загайнова, О.М.Казакевич, О.М.Руденко. - Ужгород: Ліра, 2007. - Ч.2.: Нормативно-правове регулювання взаємовідносин між Україною та НАТО. - 346 с. - Вип.5. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

6. Офіцинський Р.А. Європейська та євроатлантична інтеграція України. Соціальний аспект: навчальний посібник. - Ужгород: Ліра, 2007. - 320 с. - Вип. 6. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

7. Артёмов І.В. Проблеми і перспективи входження України в Європейський Союз: навчальний посібник. - Ужгород: Ліра, 2007. - 310 с. - Вип. 7. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

8. Мітряєва С.І. Європейська безпека і Україна: навчальний посібник. - Ужгород: Ліра, 2008. - 222 с. - Вип. 8.

9. Актуальні аспекти реалізації євроінтеграційних прагнень України: збірник наукових праць за матеріалами науково-практичної конференції (м. Ужгород, 29-30 листопада 2007 р.)/ Відп. ред. І.В.Артёмов. - Ужгород: Ліра, 2008. - 390 с. - Вип. 9.

10. Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи: збірник наукових праць. - Ужгород: Ліра, 2008. - 374 с. - Вип. 10.

11. Артёмов І.В. Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції: навчальний посібник: У 2-х кн. -



Ужгород: Ліра, 2008. – Кн.1. Україна – Європейський Союз. – 476 с. – Вип. 11. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

Артьомов І.В. Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції: Навчальний посібник: У 2-х кн. – Ужгород: Ліра, 2008. – Кн. 2.Україна-НАТО. – 370 с. – Вип. 11. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

12. Взаємовідносини України з НАТО: соціально-політичний аспект: збірник наукових праць. – Ужгород: Ліра, 2008. – 260 с. – Вип. 12.

13. Артьомов І.В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України: монографія. – Ужгород: Ліра, 2009.– 520 с. – Вип. 13.

14. Міжнародна інтеграція: навчальний посібник /І.В.Артьомов, В.Д.Бакуменко, О.М.Ващук, Д.В.Вітер, С.І.Вировий, В.В.Гоблик, І.М.Забара, Л.І.Загайнова, Г.М.Казакевич, О.М.Казакевич, Ю.Г.Кальниш, І.В.Козюра, С.А.Криворучко, З.І.Логвін, О.В.Манойленко, І.В.Рейтерович, О.М.Руденко, О.М.Рудік, С.О.Телешун, О.Р.Титаренко, І.В.Шкурат, О.М.Шушпанніков. – Ужгород: Ліра, 2008. – 387 с. – Вип. 14. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

15. Механізми регулювання інтеграційних процесів в Україні: навчальний посібник /І.В.Артьомов, В.Д.Бакуменко, В.Д.Бондаренко, С.В.Бутівченко, О.М.Ващук, Д.В.Вітер, В.В.Гоблик, Л.І.Загайнова, О.М.Казакевич, Ю.Г.Кальниш, В.М.Козаков, І.В.Козюра, З.І.Логвін, О.М.Руденко, Л.В.Тимчук. – Ужгород.: Ліра, 2008. – 465 с. – Вип. 15. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

16. Інтеграція в європейській освітній простір: здобутки, проблеми, перспективи: монографія /За заг. ред. Ф.Г. Ващука. – Ужгород: ЗақДУ, 2011. – 560 с. – Вип. 16.

17. Артёмов І.В., Ващук О.М. Концептуальні і правові основи формування європейського освітнього простору: навчальний посібник /За ред. Ф.Г.Ващука, В.І.Лугового. – Ужгород: ЗақДУ, 2011. – 568 с. – Вип. 17. Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник.

18. Філософія інтеграції: монографія /За заг. ред. В.Д.Бондаренка та Ф.Г.Ващука. – Ужгород: ЗақДУ, 2011. – 544 с. – Вип. 18.

19. Єврорегіональне співробітництво України та його інтеграційний потенціал: зб. наук. праць за матеріалами круглого столу експертів (м.Ужгород, 20 квітня 2012 р.) / Відп. ред. І.В.Артёмов. – Ужгород: ЗақДУ, 2012. – 364 с. – Вип.19.

20. Артёмов І.В., Ващук О.М. Єврорегіональне співробітництво України: проблеми і перспективи: навчальний посібник. – Ужгород: МПП «Гражда», 2013. – 500 с. – Вип. 20.

21. Моделі і механізми регулювання єврорегіонального співробітництва України: монографія /За заг. ред. І.В.Артёмова, О.М.Ващук, О.М.Руденко. – Ужгород: МПП «Гражда», 2013. – 612 с. – Вип. 21.

*Наукове видання*

СЕРІЯ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР

Випуск 21

**МОДЕЛІ І МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ  
ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ**

Монографія

За загальною редакцією  
кандидата історичних наук **І.В.Артьомова**  
кандидата юридичних наук **О.М.Ващук**  
доктора наук з державного управління **О.М.Руденко**

**Комп'ютерний набір:** О.В.Гребенюк, Н.О.Діус

**Верстання:** О.В.Кліменко, А.І.Бродич

**Коректура:** Л.І.Середа

**Дизайн обкладинки:** А.І.Бродич

Підписано до друку 24.09.2013 р.

Гарнітура Palatino Linotype

Обл.-вид.арк. 23,8. Умовн. др. арк. 26,6

Тираж 300 пр.

Віддруковано в МПП «Гражда»

Свідоцтво про державну реєстрацію видавців, виготовників і  
розповсюджувачів видавничої продукції.

Серія 3т № 22 від 1 вересня 2005 р.

88000, м. Ужгород, вул. Орлина, 1,

т./факс (0312) 61-51-81

**М 74 Моделі і механізми регулювання єврорегіонального співробітництва України: монографія / За заг. ред. І.В.Артюмова, О.М.Ващук, О.М.Руденко. – Ужгород: МПП «Гражда», 2013. – 612 с. – (Серія «Євроінтеграція: український вимір»; вип. 21).**

ISBN 978-966-176-112-3

У колективній монографії, підготовленій науковцями Ужгородського національного університету та інших провідних наукових установ України, досліджуються сучасні моделі і механізми єврорегіонального співробітництва України. Розкрито механізми розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у прикордонних регіонах України в умовах європейської інтеграції, європейський досвід функціонування єврорегіонів, особливості та механізми забезпечення конкурентоспроможності держави і багато інших питань, що стосуються проблематики сучасних інтеграційних процесів.

Видання здійснено в рамках виконання НН Інститутом євроінтеграційних досліджень УжНУ науково-дослідної роботи «Концептуальні та інституціональні засади єврорегіонального співробітництва України в умовах інтеграційних і глобалізаційних процесів сучасності» (2011-2013 рр.).

УДК 327 (477)      ББК 66.4(4 Укр)